SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Proceedings of the Special Senate Committee on

SENATE MODERNIZATION

Chair:
The Honourable STEPHEN GREENE

Wednesday, May 23, 2018
Wednesday, June 13, 2018 (in camera)

Issue No. 18

Forty-second and forty-third meetings:

Consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework

WITNESS:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Délibérations du Comité sénatorial spécial sur la

MODERNISATION DU SÉNAT

Président :
L'honorable STEPHEN GREENE

Le mercredi 23 mai 2018
Le mercredi 13 juin 2018 (à huis clos)

Fascicule nº 18

Quarante-deuxième et quarante-troisième réunions :

Examiner les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel

TÉMOIN :
(*Voir à l'endos*)

54080-54166

SPECIAL SENATE COMMITTEE ON SENATE MODERNIZATION

The Honourable Stephen Greene, *Chair*

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Deputy Chair*

The Honourable Thomas J. McInnis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Coyle
Dalphond
* Day
(or Mercer)
Eggleton, P.C.
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Maltais
Massicotte
McCoy
McIntyre
Mockler
Plett
* Smith
(or Martin)
Stewart Olsen
Verner, P.C.
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 5)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Coyle replaced the Honourable Senator Lankin, P.C. (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator McIntyre replaced the Honourable Senator Frum (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Wells (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Dalphond replaced the Honourable Senator Dean (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Dean replaced the Honourable Senator Marwah (*May 24, 2018*).

The Honourable Senator Marwah replaced the Honourable Senator Dean (*May 23, 2018*).

The Honourable Senator Dean replaced the Honourable Senator Gold (*May 10, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR LA MODERNISATION DU SÉNAT

Président : L'honorable Stephen Greene

Vice-président : L'honorable Serge Joyal, C.P.

Vice-président : L'honorable Thomas J. McInnis

et

Les honorables sénateurs :

Coyle
Dalphond
* Day
(ou Mercer)
Eggleton, C.P.
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Maltais
Massicotte
McCoy
McIntyre
Mockler
Plett
* Smith
(ou Martin)
Stewart Olsen
Verner, C.P.
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 5)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Coyle a remplacé l'honorable sénatrice Lankin, C.P. (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénateur McIntyre a remplacé l'honorable sénatrice Frum (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Wells (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénateur Dalphond a remplacé l'honorable sénateur Dean (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénateur Dean a remplacé l'honorable sénateur Marwah (*le 24 mai 2018*).

L'honorable sénateur Marwah a remplacé l'honorable sénateur Dean (*le 23 mai 2018*).

L'honorable sénateur Dean a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 10 mai 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 23, 2018
(47)

[*English*]

The Special Senate Committee on Senate Modernization met this day at 12:01 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Stephen Greene, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Bellemare, Eggleton, P.C., Frum, Greene, [illegible], P.C., Lankin, P.C., Maltais, Marwah, Massicotte, McInnis, Mockler, Stewart Olsen and Verner, P.C. (13).

In attendance: David Groves and Laurence Brosseau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, December 11, 2015, the committee continued its consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

The Honourable Senator Peter Harder, P.C., Government Representative in the Senate.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Harder, P.C., made a statement and answered questions.

At 1:36 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 13, 2018
(48)

[*English*]

The Special Senate Committee on Senate Modernization met in camera this day at 12:04 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Stephen Greene, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Coyle, Dalphond, Eggleton, P.C., Greene, Joyal, P.C., Maltais, McInnis, McIntyre, Mockler, Plett, Stewart Olsen and Verner, P.C. (12).

Other senator present: The Honourable Senator Deacon (1).

In attendance: David Groves and Laurence Brosseau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 23 mai 2018
(47)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit aujourd'hui, à 12 h 1, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Stephen Greene (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Bellemare, Eggleton, C.P., Frum, Greene, Joyal, C.P., Lankin, C.P., Maltais, Marwah, Massicotte, McInnis, Mockler, Stewart Olsen et Verner, C.P. (13).

Également présents : David Groves et Laurence Brosseau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015, le comité poursuit son examen des façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

L'honorable sénateur Peter Harder, C.P., représentant du gouvernement au Sénat.

Le président prend la parole

L'honorable sénateur Harder, C.P., fait un exposé et répond aux questions.

À 13 h 36, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 13 juin 2018
(48)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit aujourd'hui à huis clos, à 12 h 4, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Stephen Greene (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Coyle, Dalphond, Eggleton, C.P., Greene, Joyal, C.P., Maltais, McInnis, McIntyre, Mockler, Plett, Stewart Olsen et Verner, C.P. (12).

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Deacon (1).

Également présents : David Groves et Laurence Brosseau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, December 11, 2015, the committee continued its consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

The chair made a statement.

It was agreed to extend the mandate of the committee to the end of the calendar year.

At 12:32 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015, le comité poursuit son étude des façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion qui se déroule à huis clos.

Le président prend la parole.

Il est convenu de prolonger le mandat du comité jusqu'à la fin de l'année civile.

À 12 h 32, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Blair Armitage

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 23, 2018

The Special Senate Committee on Senate Modernization met this day at 12:01 p.m. for the consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework.

Senator Stephen Greene (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, ladies and gentlemen, and welcome to the Special Senate Committee on Senate Modernization. I confirm that this meeting is in public. Today we continue our consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework.

I am pleased to welcome the Honourable Senator Peter Harder, the Government Representative in the Senate, as our witness today.

Senator Harder is well known to senators as a long-tenured deputy minister to successive governments since 1991, but some may not know that his time on the Hill goes back to before he was appointed to the Senate. Senator Harder first began on the Hill over 40 years ago as an intern, and then he worked as an assistant to Flora MacDonald before becoming chief of staff to the Right Honourable Joe Clark, who was leader of the official opposition in the other place. He also served as chief of staff to former Deputy Prime Minister Erik Nielsen during the Mulroney years. I'm not sure how he came to be associated with the Liberals, but I guess that's politics.

Regardless, Senator Harder is here at the invitation of the committee, an invitation which has been sent to all party and group leaders within the Senate, to address the following question: Do the relevant statutes, such as the Parliament of Canada Act, the procedural rules, administrative rules and policies of the Senate adequately reflect the new reality of the Senate? With that, I turn the floor over to Senator Harder.

Hon. Peter Harder, P.C., Government Representative in the Senate: Thank you very much, Mr. Chair and committee members.

Let me make a few comments at the start and then get into the questions. I want to thank you for the invitation to appear here today and for giving me an opportunity to provide input on the important work being done by this committee. As the chair has stated, you have been charged by the Senate to consider methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. That mandate includes navigating the new reality of the Senate and ensuring that each member has an effective voice. This is not an easy task, particularly as the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 23 mai 2018

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit aujourd'hui, à 12 h 1, pour examiner les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel.

Le sénateur Stephen Greene (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs, et bienvenue au Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat. Je confirme que cette réunion se déroule en public. Aujourd'hui, nous continuons à examiner les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel.

Le témoin que j'ai le plaisir d'accueillir aujourd'hui est l'honorable sénateur Peter Harder, représentant du gouvernement au Sénat.

Le sénateur Harder est bien connu de ses collègues pour avoir occupé pendant de nombreuses années des postes de sous-ministre dans divers gouvernements, depuis 1991, mais certains ignorent peut-être qu'il fréquente la Colline du Parlement depuis longtemps, avant même d'avoir été nommé au Sénat. En effet, le sénateur Harder a fait ses débuts sur la Colline comme stagiaire, il y a plus de 40 ans. Par la suite, il a été l'assistant de Flora MacDonald, avant de devenir chef de cabinet du très honorable Joe Clark qui était alors chef de l'opposition officielle à l'autre endroit. Il a également été chef de cabinet de l'ancien vice-premier ministre Erik Nielsen pendant les années Mulroney. J'ignore les circonstances qui l'ont amené à s'associer aux libéraux, mais c'est ça, la politique.

Le sénateur Harder est ici à l'invitation du comité, invitation qui a été lancée à tous les partis et chefs de groupe du Sénat pour répondre à la question suivante : les statuts pertinents que sont la Loi sur le Parlement du Canada, les règles de procédures, les règles administratives et les politiques du Sénat reflètent-ils de façon appropriée la nouvelle réalité du Sénat? Je vais maintenant donner la parole au sénateur Harder.

L'honorable Peter Harder, C.P., représentant du gouvernement au Sénat : Merci beaucoup, monsieur le président, chers collègues.

Permettez-moi de présenter quelques commentaires pour commencer, avant de répondre à vos questions. Je désire vous remercier de votre invitation et de l'occasion qui m'est donnée de contribuer aux importants travaux que votre comité a entrepris. Comme l'a expliqué le président, vous avez été chargés par le Sénat d'étudier des moyens de le rendre plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. Votre mandat demande d'explorer le nouvel environnement du Sénat et de veiller à ce que chaque voix compte vraiment. Il ne s'agit pas

composition of the Senate is changing and breaking new ground in the history of the Westminster-style Canadian parliamentary democracy. Your deliberations and your recommendations are crucial to the future of the Senate, a body that the Supreme Court recognized in 2014 as "one of Canada's foundational political institutions." So, I hope you don't feel too much pressure.

Colleagues, I have been asked to give my perspective on the *Rules of the Senate*. My remarks today will focus not on the precise details of specific rules; rather, I felt it would be more helpful for me to speak to a broad set of principles that I think ought to drive your study and recommendations.

First, I would like to begin by touching upon the context in which you are conducting this important work. The modernization of the Senate is no longer an ethereal concept. We are living it. In two short years the face of the Senate has changed dramatically. Not too long ago, envisaging a chamber where a plurality or a majority of members did not align themselves with a political party was unthinkable. Those few who chose to sit as independents were an anomaly. Today it is increasingly the norm. Based on current standings and existing vacancies yet to be filled, it shall remain the norm for years to come.

However, an election is a little over a year away, and it could conceivably bring yet more change to the Senate. Unlike the *Rules of the Senate*, this is entirely out of our control. Regardless of the election's outcome, in re-examining our Rules, there are broad dynamics that will and ought to remain. This is no longer an experiment. The new Senate is what we are dealing with for a very long period of time, regardless of which party will come to power next.

Consider the three options or outcomes in the next election.

Should the Conservative Party form the government and follow through on Mr. Scheer's statement that his government would revert to partisan appointments, we would likely see the return of a government caucus in the Senate, with open questions as to which group, if any, would occupy the role of opposition in the Senate. Nevertheless, barring new developments in time travel, it is not as though it will be possible for a Conservative government to simply turn back the clock. There would continue to be a very large majority of senators not affiliated with a national political caucus. It would take nearly a decade to reverse that number, and the Rules must accommodate that fact for the Senate to deliver on its constitutional obligations.

Should the Liberal Party win, it will continue to build upon the process it has established to make appointments through the independent advisory board with a Government Representative office in the Senate instead of a government caucus. All else

d'une tâche facile, en particulier parce que la composition du Sénat évolue et qu'il établit des précédents dans l'histoire de la démocratie parlementaire de type britannique. Vos délibérations et vos recommandations sont cruciales pour l'avenir du Sénat, un organe que la Cour suprême du Canada reconnaît depuis 2014 comme l'« une des institutions politiques fondamentales du Canada ». J'espère, par conséquent, que vous ne ressentez pas trop de pression.

Chers collègues, on m'a demandé d'exposer mon point de vue sur le *Règlement du Sénat du Canada*. Mes observations d'aujourd'hui ne viseront pas des points particuliers du Règlement. J'ai jugé plus utile de parler d'un large éventail de principes qui, d'après moi, devraient guider votre étude et vos recommandations.

Tout d'abord, je voudrais évoquer le contexte dans lequel vous menez ces importants travaux. La modernisation du Sénat n'est plus un concept abstrait. Nous la vivons. L'allure du Sénat a complètement changé en deux années à peine. Il n'y a pas si longtemps encore, il était impensable d'imaginer une Chambre haute où plusieurs membres ou la majorité d'entre eux ne s'aligneraient pas sur un parti politique. Les quelques sénateurs siégeant à titre d'indépendants constituaient une anomalie. C'est maintenant de plus en plus la norme et, compte tenu du nombre de sièges à pourvoir, cela demeurera la norme pour les prochaines années.

La prochaine élection ne se déroulera cependant que dans un peu plus d'un an et on peut penser qu'elle apportera encore d'autres changements au Sénat. À la différence du *Règlement du Sénat*, c'est entièrement hors de notre contrôle. Peu importe le résultat des élections, une dynamique globale s'appliquera à la révision de notre Règlement. Il ne s'agit plus d'une expérience. Le nouveau Sénat demeurera pour une très longue période, peu importe le parti qui sera porté au pouvoir.

Envisagez trois résultats différents de la prochaine élection.

Si le Parti conservateur forme le gouvernement et respecte l'intention exprimée par M. Scheer de revenir à des nominations partisanes, nous verrons probablement le retour d'un caucus gouvernemental au Sénat, mais nous ne savons pas quel groupe, le cas échéant, occupera le rôle de l'opposition au Sénat. Cependant, à moins de nouveaux développements au cours des années à venir, ce n'est pas comme si un gouvernement conservateur pouvait simplement revenir en arrière. Il y aura encore une très grande majorité de sénateurs n'appartenant pas au caucus national d'un parti politique. Il faudra près d'une décennie pour renverser cette situation, et le Règlement doit tenir compte de ce fait pour que le Sénat honore ses obligations constitutionnelles.

Si le Parti libéral l'emporte, il poursuivra le processus qu'il a instauré et continuera à procéder à des nominations par l'entremise du Comité consultatif indépendant, avec un poste de représentant du gouvernement au Sénat plutôt qu'un caucus

remaining equal, we have to acknowledge and respect the fact that there would still be a Conservative caucus that is likely to remain a part of the national Conservative caucus. That group will continue to want to exercise what it sees as its legitimate role as the opposition caucus.

Should the New Democratic Party form a government in the next election, Mr. Singh would have to reconcile his party's policy of Senate abolition with the Supreme Court's ruling of 2014. While this is pure speculation on my part, I would be willing to bet that, faced with the likely impossibility of fulfilling the NDP's preferred policy of abolition, Mr. Singh may opt to continue to build upon the appointment process established by the present government.

No matter the outcome of the next election, we know that most of us, as appointed senators, will still be here working together to provide sober second thought each in our own way to bring credit to an institution in which we all believe.

We also know that when the curtain falls on the 2019 election, groups in the Senate will still be numerous and diverse. What matters is that we should all be empowered by the Rules to fully participate on an equal footing, regardless of where or with whom we sit.

In light of this, I believe that three broad sets of principles could help inform your study.

First, I have heard Senator McInnis state on at least a few occasions that, whatever this committee does, it should be workable in the longer term. I think that's good advice. In order for that to be the case, the Rules necessarily have to be flexible and permissive enough to work for all senators regardless of which political party comes to power in the other place. We shouldn't approach this study as a zero-sum game with winners and losers.

On this point, I'd like to quote from the conclusions of the second report of this committee, which dealt with the Westminster system:

> . . . the Senate is free to approach the modernization project with an open mind and a focus on how, in light of its changing composition, it can best serve the Canadian people — as the site of sober second thought for the improvement of legislation; as a vehicle for scrutiny of the government; as the voice of regions; as an independent forum for policy inquiry; and as a space for minorities to be heard and for opposition to rally.

gouvernemental. Toutes choses demeurant égales par ailleurs, il nous faut reconnaître et respecter le fait qu'un caucus conservateur existera encore et fera probablement partie du caucus national du Parti conservateur. Ce groupe continuera de vouloir exercer ce qu'il conçoit comme le rôle légitime du caucus de l'opposition.

Si le Nouveau Parti démocratique forme le gouvernement à la suite de la prochaine élection, M. Singh devra concilier la promesse de son parti d'abolir le Sénat et la décision rendue en 2014 par la Cour suprême. Cela n'est bien sûr que pure spéculation de ma part, mais je suis prêt à parier qu'une fois devant l'impossibilité probable d'appliquer la politique privilégiée par le NPD, c'est-à-dire d'abolir le Sénat, M. Singh pourrait s'accommoder du processus de nomination instauré par le présent gouvernement.

Quel que soit le résultat de la prochaine élection, nous savons que la plupart d'entre nous seront encore ici, à titre de sénateurs nommés, et que nous travaillerons à proposer un second regard attentif, chacun à notre façon, afin de faire honneur à une institution en laquelle nous croyons tous.

Nous savons aussi que, une fois tombé le rideau de l'élection de 2019, le Sénat comptera encore des groupes nombreux et diversifiés. Ce qui importe, c'est que le Règlement devrait nous permettre à tous de participer pleinement sur un pied d'égalité, peu importe où et avec qui nous siégeons.

Cela étant dit, je crois que trois grands ensembles de principes pourraient contribuer à éclairer votre étude.

En premier lieu, j'ai entendu le sénateur McInnis dire à plusieurs occasions que, quelle que soit la décision du comité, il faudra pouvoir la gérer à long terme. Je crois que c'est un bon conseil. Afin d'y arriver, le Règlement doit nécessairement être souple et suffisamment habilitant pour satisfaire tous les sénateurs, quel que soit le parti politique au pouvoir. Nous ne devrions pas aborder cette étude comme un jeu à somme nulle, avec des gagnants et des perdants.

Sur ce point, je voudrais citer la conclusion du deuxième rapport du comité, qui traitait du système de Westminster :

> [...] le Sénat a la liberté de penser sa modernisation avec ouverture, en se concentrant sur la façon dont il peut, à la lumière de l'évolution de sa composition, servir au mieux l'intérêt de la population canadienne — à titre de chambre de second regard attentif chargée d'améliorer les projets de loi; de mécanisme de surveillance du gouvernement; de représentant des intérêts des régions; de tribune indépendante pour l'examen des politiques; et d'espace d'expression des minorités et de ralliement de l'opposition.

I agree with these sentiments wholeheartedly. We are the masters of our own house, and the *Rules of the Senate* are there to serve us, not to hamstring any one group or any one senator. With the benefit of hindsight, we know now that our Rules were not sufficiently flexible and permissive to absorb many of the changes that have taken place in the last few years, generating frustration, points of order and protracted negotiation that have too often distracted us away from the work of legislative review.

We shouldn't repeat history by bringing forward changes that would only work under the current dynamics. We need a solution that will accommodate the community of perspectives in the Senate and enable all of us to focus on the discharge of our collective constitutional responsibility as a chamber of sober second thought. The business conducted inside the Senate Chamber and in our committee rooms is required for this country to function and for the government to deliver on its commitments to Canadians. At this point in the Senate's history, the last thing we need is a straitjacket.

I don't have a ready-made answer as to how we can accomplish this in every detail. Nonetheless, it is in the spirit of sustainable long-term modernization of the Senate that I have advocated for the creation of a business management committee, as have others inside and outside the Senate. Similar to Scotland's Parliamentary Bureau and New Zealand's Business Committee, it would propose flexible timetables and work plans to the Senate. Any decision of a Senate business management committee would be put to the Senate for approval, ensuring that the chamber has the final say. All groups would have a seat at the table, and public deliberations would bring transparency to the development of the Senate's work plan.

It would also serve to formalize a successful approach to deliberation and debate that we have implemented on two important items of government business. I believe that the experiences of the Senate's study of Bill C-14 two years ago and its current innovative approach on Bill C-45 demonstrate how we can work together to handle legislation in a more modern, transparent and predictable fashion that is accessible to Canadians. Most importantly, on both Bill C-14 and Bill C-45 the approach taken safeguarded every senator's individual right to debate, scrutinize, propose amendments and oppose.

I think such a committee would work well regardless of the direction taken in the next election. If we do see the return of a Conservative government caucus, such a committee would ensure that the independent voices in the Senate do not get

Je partage totalement cette opinion. Nous sommes maîtres chez nous et le *Règlement du Sénat* existe pour nous servir et non pas pour paralyser un groupe ou un sénateur en particulier. Rétrospectivement, nous savons maintenant que notre Règlement n'était pas suffisamment souple et habilitant pour composer avec les nombreux changements intervenus ces dernières années, ce qui a entraîné des mécontentements, des rappels au Règlement et des négociations prolongées indéfiniment qui ont trop souvent détourné notre attention de notre travail d'examen législatif.

Nous ne devrions pas répéter l'histoire en apportant des changements qui fonctionneraient seulement dans la dynamique actuelle. Il nous faut une solution qui respectera la pluralité des points de vue présente au Sénat et qui nous permettra à tous de nous acquitter de notre responsabilité constitutionnelle collective en tant que Chambre de second regard attentif. Les affaires menées à la Chambre du Sénat et dans les salles des comités sont nécessaires pour que notre pays fonctionne et que le gouvernement s'acquitte de ses engagements à l'égard des Canadiens. À ce moment de l'histoire du Sénat, la dernière chose dont nous ayons besoin est une camisole de force.

Je n'ai pas de réponse toute faite sur la manière détaillée de procéder. Néanmoins, c'est dans le but de procéder à une modernisation durable et à long terme du Sénat que j'ai plaidé pour la création d'un comité de gestion des affaires, comme d'autres l'ont fait à l'intérieur et à l'extérieur du Sénat. Ce comité, qui serait semblable au Bureau parlementaire en Écosse et au Comité des travaux en Nouvelle-Zélande, proposerait des échéanciers et des plans de travail souples au Sénat. Toute décision du comité de gestion des affaires du Sénat serait soumise au Sénat pour être approuvée, ce qui permettrait de s'assurer que le dernier mot revienne à la Chambre. Tous les groupes siégeraient à la table et les délibérations publiques conféreraient de la transparence à l'élaboration du plan de travail du Sénat.

Le comité servirait à officialiser une approche couronnée de succès liée aux délibérations et aux débats, que nous avons mise en application dans le cadre de deux affaires importantes émanant du gouvernement. Je crois que les expériences que nous avons tirées de l'étude du projet de loi C-14 au Sénat, il y a deux ans, de même que l'approche novatrice actuellement adoptée par le Sénat pour l'étude du projet de loi C-45, démontrent comment nous pouvons travailler ensemble afin de traiter les projets de loi de manière plus moderne, transparente et prévisible, de sorte qu'ils soient plus accessibles pour les Canadiens. Plus important encore, dans le cas des projets de loi C-14 et C-45, l'approche adoptée a permis de protéger le droit qu'ont tous les sénateurs de prendre part à un débat sur un projet de loi, d'examiner un projet de loi, d'y proposer des amendements et de s'y opposer.

Je crois qu'un comité de ce type fonctionnerait bien, peu importe l'orientation prise après les prochaines élections. Si un caucus gouvernemental conservateur est de retour au Sénat, un tel comité pourra s'assurer que les voix indépendantes au Sénat

drowned out by a framework that was designed on the basis of a duopoly that no longer exists.

Your committee can provide a formal framework for the Senate business management committee, for example, through the proposed addition of a new section to Chapter Twelve of the *Rules of the Senate*.

Second, as Senator Woo explained eloquently when he was last here, your review of the Rules should also be driven by the principles of fairness and equality of all senators. I think Senator Woo made a strong case that the Rules currently do not reflect the reality of today's Senate, in which the largest and fastest-growing group is affiliated neither with the government nor with the opposition.

I will not repeat at length the precise points made by Senator Woo on behalf of the Independent Senators Group, but I do think he made a strong case for a pragmatic review of certain specific processes, such as the selection process for members of the Ethics Committee and the invocation by the government of time allocation. The ISG is essentially invisible to both of these processes in our Rules. The independent Senate Liberals aren't included in the process relating to the Ethics Committee. In this last respect, I would suggest that we need to establish a process that will ensure that all senators, without exception, have the right to cast a vote on the membership of the Ethics Committee.

This ties into a broader point: the need to ensure in our Rules that all senators have fair and equal rights, including those who are affiliated with recognized party or parliamentary groups and those who are not. When it comes to the Rules, the treatment of non-affiliated senators should be at the heart of our deliberations, not a footnote. This principle of fairness and equality was ignored in the last round of negotiations on committee membership. A closed shop, where only those who can choose to affiliate have full participation rights, is quite simply contrary to the spirit of a more independent Senate. As Senator Bellemare has noted in the past, before many of us rookie senators were appointed, former Senator Wallace fought tooth and nail for the rights of non-affiliated, independent senators. I think we should work to make him proud. After all, we pride ourselves on our constitutional duty to give voice to minorities. Should that spirit not apply to our inner workings as well?

Finally, any changes to the Rules should acknowledge the primary importance of government business in the Senate's workload. The review of government business is the Senate's most important occupation. As a matter of principle, your study

ne sont pas englouties par un cadre reposant sur un duopole qui n'existe plus.

Votre comité pourra fournir un cadre formel au comité de gestion des affaires du Sénat, par exemple, grâce à l'ajout proposé d'un nouvel article au chapitre 12 du Règlement.

En second lieu, comme le sénateur Woo l'a exposé de manière plus éloquente que je ne pourrais le faire, lors de son dernier passage ici, votre examen du Règlement devrait être guidé par les principes de l'équité et de l'égalité de tous les sénateurs. Je crois que le sénateur Woo a bien démontré que le Règlement ne rend pas compte de la réalité actuelle du Sénat, au sein duquel le groupe le plus nombreux et à la croissance la plus rapide n'est affilié ni au gouvernement ni à l'opposition.

Je ne répéterai pas textuellement les arguments précis que le sénateur Woo a apportés au nom du Groupe des sénateurs indépendants, mais je crois qu'il a bien démontré la nécessité de procéder à un examen pragmatique de certains processus, en particulier le processus de sélection des membres du comité sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs et l'invocation par le gouvernement d'une attribution de temps. Le GSI est fondamentalement invisible pour ces deux processus. Les libéraux indépendants du Sénat ne sont pas inclus dans le processus concernant le comité sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs. À cet égard, j'estime qu'il nous faut établir un processus assurant que tous les sénateurs, sans exception, aient un droit de vote relativement à la composition de ce comité.

Cela nous amène à une question plus vaste : Il nous faut veiller à ce que notre Règlement accorde des droits équitables et égaux à tous les sénateurs, y compris à ceux appartenant à un parti ou un groupe parlementaire reconnu et aux autres. Lorsqu'il est question du Règlement, le traitement des sénateurs indépe ants devrait être au cœur de nos délibérations et ne pas être considéré comme accessoire. Ces principes d'équité et d'égalité n'ont pas été pris en compte au cours de la dernière série de négociations sur la composition du comité. Il est tout simplement contraire à l'esprit d'un Sénat plus indépendant de créer un club fermé où seuls ceux ayant choisi de s'affilier ont le droit de participer pleinement. Comme la sénatrice Bellemare l'a souligné par le passé, bien avant que nous, novices, ayons été nommés, l'ancien sénateur Wallace s'est battu bec et ongles pour les droits des sénateurs indépendants. Je crois que nous devrions travailler à le rendre fier. Après tout, nous sommes fiers du devoir constitutionnel qui nous est confié de donner une voix aux minorités. Ce principe ne devrait-il pas s'appliquer également à notre fonctionnement interne?

Enfin, tout changement apporté au Règlement doit tenir compte de l'importance des affaires du gouvernement dans la charge de travail du Sénat. L'examen des affaires gouvernementales est la plus importante mission du Sénat. En

should take into consideration the diversity of responsibilities that exist in the Senate, which naturally includes those of my office in regards to government business.

I would suggest that whatever changes this committee might recommend, they should ensure that the Rules continue to facilitate and prioritize government business, safeguarding the government's ability to have a say in the process of debate of its own items and a say in identifying its own priorities.

For example, the government has a legitimate and direct interest in decisions on the duration of bells and the deferral of votes on government legislation. These powers notably exist to prevent unwanted and potentially disastrous outcomes such as the unintended defeat of a government bill. Without the ability to defer a vote or to insist on a one-hour bell, for example, the government could potentially lose a budget bill. In saying this I fully acknowledge and accept the points made by Senator Woo last week. It is peculiar that the largest group in the Senate does not have any procedural role in these decisions. Surely we can agree that the leadership of the ISG has a legitimate interest in ensuring that ISG members have an opportunity to cast votes, which is largely what deferrals and bells are all about.

Another example is the role of ex-officio members. On this topic, I would urge the committee to consider the practicalities of its recommendations on the Government Representative office. Our collective of three senators is not affiliated to any group and, under the terms of the sessional order, has no membership on any committee of the Senate. When government bills are studied at committee, it is crucial that the government have access to the deliberations and maintain the ability to move motions through one of its representatives, as I have done in the past.

In a nutshell, while the Senate has moved quickly toward increased independence from the executive, we must remember that our day-to-day work is of crucial importance to the Government of Canada. Indeed, by necessity, our agenda is largely the agenda of the Government of Canada. Hence, to the extent that the committee examines these practical aspects of our work, I would urge members to try to consider the issues from the perspective of managing the government's business.

As a final point, I would be remiss not to mention the Parliament of Canada Act, which I know is on many minds. An argument could be made that current legislation is not in line with the new Senate. For example, one could make the case that the act is not sufficiently flexible or permissive. Yet any change to the act would require the consent of both chambers of

principe, votre étude devrait prendre en compte la diversité des responsabilités assumées par le Sénat, qui comprennent naturellement celles de mon bureau ayant trait aux affaires gouvernementales.

Quels que soient les changements que le comité recommande, je propose qu'il s'assure que le Règlement continue à faciliter et à mettre au premier plan les affaires gouvernementales, ainsi qu'à préserver la capacité du gouvernement à se prononcer dans les débats entourant son propre ordre du jour et l'établissement de ses propres priorités.

Par exemple, le gouvernement a un intérêt légitime et direct dans les décisions portant sur la durée de la sonnerie et le report d'un vote sur la législation gouvernementale. Ces pouvoirs existent notamment afin de prévenir des résultats indésirables et potentiellement dommageables, tels que le rejet involontaire d'un projet de loi gouvernemental. Sans la possibilité de reporter un vote ou de demander une sonnerie d'une heure, par exemple, le gouvernement pourrait perdre un vote sur un projet de loi budgétaire. En disant cela, je reconnais et j'accepte complètement les points soulevés par le sénateur Woo la semaine dernière. Il est étrange que le plus grand groupe au Sénat n'ait pas de contrôle procédural à jouer dans ces décisions. Nous pouvons sans contredit convenir que la direction du GSI a un intérêt légitime à s'assurer que les membres du GSI ont la chance d'exprimer leur vote, qui est l'élément central du report des votes et de la durée de la sonnerie.

Les membres nommés d'office constituent un autre exemple. Sur cette question, je presse le comité de tenir compte des incidences pratiques de ses recommandations sur le bureau du représentant du gouvernement. Notre collectif de trois sénateurs n'est affilié à aucun groupe et, aux termes de l'ordre sessionnel, ne fait partie d'aucun comité du Sénat. Lorsqu'un comité étudie un projet de loi du gouvernement, il est essentiel que le gouvernement ait accès aux délibérations et conserve la capacité de présenter une motion par l'entremise d'un de ses représentants, comme je l'ai fait par le passé.

En bref, alors que le Sénat est passé rapidement à une indépendance accrue par rapport au pouvoir exécutif, nous devons nous rappeler que notre travail quotidien est d'une importance cruciale pour le gouvernement du Canada. Bien sûr, par la force des choses, notre ordre du jour est en grande partie celui du gouvernement du Canada. Par conséquent, dans la mesure où le comité examine les aspects pratiques de notre travail, je prie ses membres de tenter d'étudier les questions du point de vue du gouvernement.

En dernier lieu, je m'en voudrais de ne pas mentionner la Loi sur le Parlement du Canada, à laquelle, je le sais, beaucoup d'entre vous pensent. On pourrait soutenir que la loi actuelle n'est pas harmonisée avec le nouveau Sénat. On pourrait, par exemple, démontrer que la loi n'est pas suffisamment souple ou habilitante. Cependant, tout changement à la loi exigerait le

Parliament. And to the extent that any change would require a royal recommendation, the legislation would have to be introduced in the House of Commons through a government bill. Because the Senate is a self-governing body, it is not for the government to unilaterally come forward with its own view of amendments to the Parliament of Canada Act that could affect the inner workings of the Senate.

In April of this year, speaking to *The Hill Times*, Senator Joyal said reviewing the Parliament of Canada Act is an important objective, and if changes are to be made to the act, the Senate should go through the process of drawing up the recommended changes through the Rules Committee and then send them to the house to include in legislation. I am in total agreement with the deputy chair of this committee.

When being questioned by this committee two weeks ago, Senator Woo stated that there has to be a process whereby the government has to signal its intention and desire to amend the Parliament of Canada Act and then a process whereby all of us work on what those changes would be.

Colleagues, on February 24, 2016, the then Leader of the Government in the House of Commons, the Honourable Dominic LeBlanc, testified before the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament. Minister LeBlanc stated at the time:

> I would be amenable to suggestions that Senate colleagues would have or whatever process you, Madam Chair, or your colleagues think is appropriate. . . .
>
> You'll appreciate that it's not up to somebody who is serving in the House of Commons to come and suggest to senators how you may want to change or adjust your own Rules. . . . I would be happy to work collectively or collegially to ensure that if the government brings in a bill to amend the Parliament of Canada Act, we at the same time fix, amend, modernize or correct whatever you and your colleagues think might be important . . . .

I consider this statement as a long-standing invitation for the Senate to move forward and make recommendations to the government for changes to the Parliament of Canada Act. Notably, with respect to Senator Woo's comments and in consideration of Senator Joyal's suggestion, I recently reiterated this message in a letter to Senate leadership, stating clearly that the government continues to welcome a Senate study on the subject. It is not up to me or the government, frankly, to dictate

consentement des deux Chambres du Parlement. En outre, dans la mesure où tout changement exige une recommandation royale, la législation devrait être déposée devant la Chambre des communes dans le cadre d'un projet de loi du gouvernement. Du fait que le Sénat est un organe autonome, ce n'est cependant pas au gouvernement de procéder unilatéralement avec sa propre interprétation des modifications à apporter à la Loi sur le Parlement du Canada, qui pourrait nuire au fonctionnement interne du Sénat.

En avril de cette année, dans une entrevue au *Hill Times*, le sénateur Joyal a déclaré que l'examen de la Loi sur le Parlement du Canada est un objectif important et que, si l'on apporte des changements, le Sénat devrait se charger du processus de rédaction des changements recommandés par l'entremise du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, puis les transmettre à la Chambre des communes afin de les intégrer à un projet de loi. Je suis totalement d'accord avec le vice-président du comité.

En réponse aux questions du comité, le sénateur Woo a déclaré, voilà deux semaines, qu'il devrait y avoir un processus sur lequel le gouvernement s'appuie pour nous faire part de son intention et de son désir de modifier la Loi sur le Parlement du Canada, et qu'un autre processus devrait ensuite nous permettre à nous tous de travailler sur la nature des changements à apporter.

Chers collègues, le 24 février 2016, l'honorable Dominic LeBlanc, qui était alors leader du gouvernement à la Chambre des communes, avait témoigné devant le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Le ministre LeBlanc avait alors déclaré ce qui suit :

> Je serais disposé à entendre les suggestions des sénateurs ou à connaître le processus que vous, madame la présidente, ou vos collègues jugez approprié [...]
>
> Vous comprendrez que ce n'est pas à un député de la Chambre des communes de dire aux sénateurs de quelle façon changer ou adapter leur propre règlement [...] Je serais donc heureux de travailler de façon collective ou collégiale pour faire en sorte que, si le gouvernement propose un projet de loi visant à modifier la Loi sur le Parlement du Canada, nous puissions en même temps corriger, amender ou mettre à jour de façon efficace et dans un seul projet de loi gouvernemental tous les éléments que vous et vos collègues jugez importants.

Je considère cette déclaration comme une invitation de longue date faite au Sénat d'aller de l'avant et de formuler à l'intention du gouvernement des recommandations de changement à la Loi sur le Parlement du Canada. C'est notamment en tenant compte des commentaires du sénateur Woo et de la proposition du sénateur Joyal que j'ai réitéré ce message dans une récente lettre à vos instances, en déclarant clairement que le gouvernement continue d'être favorable à une étude du Sénat sur la question.

how or by whom a study should be conducted. That would be up to the chamber and its referral of a motion to one or more committees. I do, however, believe that such a motion would be a positive step in the right direction and ought to be taken as quickly as possible.

Thank you for your time. I'm prepared to answer questions as you wish.

The Chair: Thank you. We appreciate those comments very much.

Senator McInnis: Thank you very much for coming in and for the effort in drafting your paper.

The question I have deals with amendments that are made in the Senate and sent to the other place. Normally when I review legislation, I'll read the speeches that are made in the other place, and in particular I'll read the evidence and the questioning in the respective committees. With all due respect to the legislators in the other place, they tend to be more political as opposed to the committee structure that we have here in the Senate. We all agree that our committees do a marvellous job. Therefore, when they come forward with amendments, I'm not sure that when we send them to the other place, they are given the credibility that they deserve — in fact, I'm not even certain how they're dealt with — and they're sent back.

It strikes me that since I've been here I have seen a number of really credible amendments, and they don't tread water at all in the other place. They used to have a system here — and I'm not advocating it because apparently it didn't work all that well — where, if there are some dilemmas, they would have conferencing and there would be so many senators and MPs, and they would discuss it.

How are they dealt with? Without mentioning the other place, do you not agree that we do a credible job with the witnesses, the questioning and the results and reports that come back to the Senate?

Senator Harder: Senator, let me respond by saying, first of all, I share your view with respect to the work of Senate committees. I've said elsewhere, when I was a deputy minister and appeared before a Senate committee as opposed to a committee of the other place, I ensured I was more prepared because the questioning was more relevant and from senators who probably understood the legislative framework because they had served for a longer period of time and were less devoted to the headlines of *The Globe and Mail* of the day.

Ce n'est pas à moi ou au gouvernement de décider comment ou par qui cette étude devrait être effectuée. Cette décision revient à la Chambre haute, par renvoi à un ou plusieurs comités. Je crois, cependant, qu'une étude serait un pas dans la bonne direction et qu'elle devrait être entreprise le plus rapidement possible.

Je vous remercie de votre attention et je me tiens prêt à répondre aux questions que vous voudrez bien me poser.

Le président : Merci. Les commentaires que vous venez de nous présenter nous seront très utiles.

Le sénateur McInnis : Je vous remercie d'être venu témoigner et pour l'énergie que vous avez mise dans la rédaction de votre exposé.

Ma question porte sur les modifications qui sont formulées au Sénat et renvoyées à la Chambre des communes. Normalement, lorsque j'examine un texte de loi, je lis les discours qui sont prononcés devant l'autre Chambre et en particulier les témoignages et les questions qui sont posées dans les comités pertinents. Sans vouloir manquer de respect aux législateurs de la Chambre des communes, je constate qu'ils ont tendance à laisser percer une certaine influence politique plus facilement que nous le faisons ici dans les comités sénatoriaux. Nous reconnaissons tous que nos comités font un excellent travail. Par conséquent, lorsqu'ils présentent des modifications, je ne suis pas certain que ces dernières reçoivent la crédibilité qu'elles méritent lorsque nous les renvoyons à la Chambre des communes. En fait, je ne suis même pas certain qu'elles soient prises en considération avant de nous être renvoyées.

Depuis que je suis ici, j'ai constaté que de nombreuses modifications vraiment crédibles ne parviennent pas à s'imposer à la Chambre des communes. Il y avait autrefois un processus — que je ne recommande pas, car il ne fonctionnait pas si bien que cela — qui permettait, en cas de difficulté, de réunir un certain nombre de sénateurs et de députés pour en discuter.

Comment procède-t-on? Sans mentionner l'autre Chambre, ne pensez-vous pas que nous faisons un travail valable en rencontrant les témoins, en posant des questions et en analysant les résultats et les rapports qui parviennent au Sénat?

Le sénateur Harder : Cher collègue, permettez-moi de préciser d'entrée de jeu que je partage votre point de vue au sujet des travaux des comités sénatoriaux. Comme je l'ai déjà dit, lorsque j'étais sous-ministre et que je comparaissais devant un comité du Sénat plutôt que devant un comité de la Chambre des communes, je m'assurais d'être mieux préparé, car les questions provenant des sénateurs étaient plus pertinentes, venant de la part de parlementaires qui connaissent sans doute mieux le cadre législatif, étant donné qu'ils sont en fonction depuis plus longtemps et qu'ils attachent moins d'importance aux grands titres du *Globe and Mail*.

I agree with that. Having made that observation, I would also point out to senators that during the last two years, in which this Prime Minister has sought from the Senate improvements to a bill, the government has been serene in receiving amendments. You will know that 10 bills in the last two years have had multiple amendments accepted. Those amendments have been accepted regardless of whether they were proposed by Conservatives, independents, independent Liberals or groups of senators from various groups. The government has, from time to time, as in the role that I have, signalled even in committee a willingness of the government to receive an amendment or, indeed, I myself have proposed amendments on behalf of the government even on matters as important as a budget bill that reflected the consideration the government had in light of concerns raised in the Senate even before it sent a piece of legislation back to the other place.

In that regard, I take my role as the representative of the Senate to the government seriously; it is one that affords me the opportunity and indeed the obligation to bring forward those concerns of the Senate that are taking place in committees with respect to potential amendments and work with the sponsors to highlight those.

You asked what happens when an amended bill goes to the other place. We've had a variety of experiences on that. Technically, of course, the government, as a government, has to form a view through the cabinet process of what amendments are acceptable or not. That process takes place, and the government forms a view and presents that view in the House of Commons through the message process.

As I say, that process has involved, successfully, accepting amendments in 10 bills. Most recently, on Bill C-49 a number of amendments were accepted, and we have traditionally, as a Senate, received the message from the other place and have, in all cases, except the one yesterday, accepted the message and not insisted on our amendments.

That is a complementary role in a bicameral system in which one institution is appointed and the other is elected, and it adequately reflects the duty to both provide consideration and judgment and bring forward recommendations to improve the legislation, the obligation of the government to consider that, and for us to exercise our responsibilities.

I would point out that those numbers are significantly different than previous practice. There has not been a long history of governments accepting significant Senate amendments on a regular basis. I make no judgment. I will simply say I believe

Voilà mon point de vue. Cela dit, j'aimerais signaler aux sénateurs que, au cours des deux dernières années, le gouvernement a accepté volontiers les modifications présentées par le Sénat à propos d'un projet de loi, lorsque le premier ministre lui soumet un texte législatif. Vous savez sans doute que depuis deux ans, le gouvernement a accepté de multiples amendements apportés à 10 projets de loi. Ces amendements ont été acceptés, quelle que soit leur origine, qu'ils aient été proposés par des sénateurs conservateurs, indépendants, libéraux indépendants ou d'autres groupes de sénateurs. À l'occasion, le gouvernement a même manifesté en comité la volonté du gouvernement de recevoir un amendement ou, comme mon rôle m'amène à le faire, j'ai moi-même proposé des amendements au nom du gouvernement sur des questions aussi importantes qu'un projet de loi budgétaire, tenant compte de la vision du gouvernement à la suite des préoccupations soulevées au Sénat, avant même le renvoi du texte législatif à la Chambre basse.

À cet égard, je prends très au sérieux mon rôle de représentant du gouvernement au Sénat; il me donne l'occasion et même l'obligation de soulever les préoccupations exprimées par les comités du Sénat à l'égard des amendements potentiels et de collaborer avec les parrains du projet de loi en vue de les intégrer.

Vous avez demandé ce qui se passe lorsqu'un projet de loi est présenté à la Chambre des communes avec des amendements. Nous avons vécu plusieurs situations dans ce domaine. Techniquement, bien entendu, le gouvernement doit décider, après examen par le Cabinet, quels sont les amendements qu'il juge acceptables. Une fois que ce processus a eu lieu, le gouvernement formule son point de vue et le présente à la Chambre des communes par le processus du message.

Comme je l'ai dit, ce processus a permis de faire accepter les amendements que nous avions proposés dans le cas de 10 projets de loi. Tout récemment, les amendements que nous avions proposés au projet de loi C-49 ont été acceptés et, comme le veut la tradition, le Sénat a reçu le message de la Chambre des communes et a, dans tous les cas, accepté ce message, sans insister sur nos amendements, à l'exception du message que nous avons reçu hier.

Voilà le rôle complémentaire qui s'exerce dans un système bicaméral qui comprend une institution dont les membres sont nommés et une autre dont les membres sont élus. En vertu de ce rôle, les deux Chambres ont le devoir d'examiner les textes législatifs, de se prononcer à leur sujet et de proposer des recommandations visant à les améliorer. Le gouvernement a l'obligation de les prendre en considération et nous, l'obligation d'exercer nos responsabilités.

Permettez-moi de souligner que ces chiffres marquent un écart certain par rapport aux pratiques antérieures. Sans vouloir poser un jugement, je constate que les gouvernements antérieurs n'étaient pas souvent enclins à accepter régulièrement les

that the Senate I am describing is more in line and consistent with the Supreme Court's 2014 decision, which talked about the complementary role of the Senate that is not a rival to the House of Commons.

Senator McInnis: But if we're better, and if we actually adjudicate on these matters, and of course that is our role, then we surely have the right to insist to some degree that our amendments be accepted. I see your point being that a great number, 10 or whatever, amendments have been accepted. It shouldn't be a numbers game. It rather is that, if we are correct in what we say, and we truly believe that as a Senate, then is there a mechanism that we could put in place to be more insistent?

Senator Harder: Senator, I believe that the mechanisms of political accountability exist through the ballot box, and they exist in the chamber that is elected. They exist in the platform and what you described as a more partisan approach in the other chamber. That's entirely appropriate.

What is right is a judgment call that elected governments make in terms of balancing the public interest on a wide range of subject matters, and they bear the responsibility for accountability at the end of the day.

We don't have that in an appointed body such as ours. We have, I would argue, the responsibility to, yes, exercise our judgment, seek to make the case for improvements to legislation, and, by the way, not oppose legislation, but to improve legislation, and to take note of the views of the other chamber.

Senator Joyal: I have some qualifications on your proposal to Senator McInnis that not being elected would be a bar to insisting or at least to blocking legislation. I'll tell you why.

I have been part of initiatives in the Senate that have blocked government legislation and rightfully so. It was the Harper government legislation on the reform of the Senate. I say that with the greatest deference to the Tory senators around the table.

I will outline the context. The Harper government was elected with one outstanding promise and commitment that extended back to its birth as the Alliance Party and the Reform Party, and that was to change the Senate structure — to elect the Senate and have shorter terms.

amendements substantiels présentés par le Sénat. Je tiens simplement à souligner que le Sénat que je décris est plus adapté et plus conforme à l'arrêt prononcé par la Cour suprême en 2014 qui évoquait pour le Sénat un rôle complémentaire plutôt qu'en opposition avec celui de la Chambre des communes.

Le sénateur McInnis : Mais si nous sommes meilleurs, et si effectivement nous avons la possibilité de trancher sur ces questions et, bien entendu, c'est notre rôle de le faire, dans ce cas, nous avons sûrement le droit d'insister jusqu'à un certain point pour que nos modifications soient acceptées. Je comprends votre point de vue, et je reconnais qu'il s'agit d'un nombre important, 10 modifications ou quel qu'en soit le nombre exact, ont été acceptées. Toutefois, il ne devrait pas s'agir d'une sorte de concours. Au contraire, si nos commentaires sont justifiés, et si nous croyons vraiment à notre travail à titre de sénateurs, dans ce cas, est-ce qu'il n'existerait pas un mécanisme que nous pourrions mettre en place pour pouvoir insister davantage?

Le sénateur Harder : Sénateur McInnis, je pense que les mécanismes relatifs à la responsabilité politique existent déjà par le truchement du vote, et qu'ils existent dans la Chambre où les députés sont élus. Ils existent dans la plateforme, et dans ce que vous avez décrit comme une approche plus partisane dans l'autre Chambre. C'est tout à fait approprié.

Ce qui est acceptable, c'est un jugement de valeur de la part des gouvernements élus qui doivent tenir compte de l'intérêt public dans un large éventail de domaines, et qui assument la responsabilité d'en rendre compte en définitive.

C nous ne disposons pas d'une telle possibilité dans une institution dont les membres sont nommés, comme la nôtre. Nous avons, à mon avis, la responsabilité, effectivement, d'exercer notre jugement, de chercher à faire valoir nos arguments en vue d'apporter des améliorations aux projets de loi, et, en passant, de ne pas nous opposer aux projets de loi, mais plutôt de les améliorer et de prendre en compte les points de vue de l'autre Chambre.

Le sénateur Joyal : J'éprouve quelques réserves quant à votre suggestion au sénateur McInnis, selon laquelle le fait de ne pas avoir été élu pourrait constituer un obstacle au droit d'insister ou, du moins, de bloquer un projet de loi. Et je vais vous dire pourquoi.

J'ai pris part à des initiatives au Sénat qui ont bloqué des projets de loi du gouvernement, et à juste titre. Il s'agissait d'un projet de loi du gouvernement Harper sur la réforme du Sénat. Je vous mentionne cela avec la plus grande déférence envers les sénateurs conservateurs qui sont ici, autour de la table.

Je vais vous décrire le contexte. Le gouvernement Harper avait été élu avec la promesse et l'engagement non remplis, qui remontaient à l'origine de son parti, issu de l'Alliance canadienne et du Parti réformiste, et qui consistaient à modifier

The government put that as a priority of its mandate. In fact, and I remember very well, Mr. Harper himself came to testify at the special committee of the chamber to advocate for that. You know, it was unprecedented; the Prime Minister, immediately after the election, came to the chamber and pleaded for the reform of the chamber.

The bill was introduced in the Senate. It was sent to Legal and Constitutional Affairs. After a thorough debate and study of the legislation, the majority — which was a Liberal majority — came to the conclusion that the bill raised important constitutional implications and that those implications needed to be heard by the Supreme Court because we were changing the structure of the Parliament of Canada.

The government and the committee recommended that the bill be stood as long as the Supreme Court would not pronounce on it. The government then introduced the bill in the House of Commons. The bill stayed on the Order Paper in the House of Commons because it was a minority government, and the bill failed with the government.

Then the government reintroduced the bill, and finally, after three years, the government, in my opinion, very wisely referred the question to the Supreme Court, and we got the decision you referred to from the Supreme Court.

Well, the conclusion of that is that if the Senate had not opposed it, against clear electoral commitment, you would not be sitting there. It would be another senator on behalf of the government because that senator would have been elected and not appointed by the government, be it independent or otherwise. It could be a senator from the Green Party, or a western party, or any other kind of party.

So the conclusion I draw from there is that it is not true that the Senate should always yield to the House of Commons, especially when a question like the definition of the structure of the Parliament of Canada is at stake.

Let me give you another example. The Chrétien government got elected with a promise in its red book to cancel the Pearson airport contract. They introduced a bill abolishing the contract, and there was a clause in that bill to prevent the contractor from suing the government for compensation, against the Charter — in other words, abolishing the right to go to court. The bill came in front of this chamber, and this time there was a Tory majority, and the Liberals joined the Tory majority to delete that clause of the bill and we sent the bill back to the other place.

la structure du Sénat — de manière à ce que les sénateurs soient élus et à ce qu'ils aient des mandats d'une plus courte durée.

Le gouvernement en a fait une priorité de son mandat. De fait, et je m'en souviens très bien, M. Harper lui-même est venu témoigner devant le comité spécial de la Chambre pour défendre son projet. Vous savez, c'était un fait sans précédent; le premier ministre, immédiatement après l'élection, s'est présenté devant la Chambre et a plaidé en faveur de la réforme de cette dernière.

Le projet de loi a été présenté au Sénat. Il a été renvoyé au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Après un débat approfondi et l'étude du projet de loi, la majorité — qui était une majorité libérale — des sénateurs en vinrent à la conclusion que le projet de loi entraînait d'importantes répercussions sur le plan constitutionnel et que ces répercussions devaient être portées à la connaissance de la Cour suprême parce qu'elles modifiaient la structure du Parlement du Canada.

Le gouvernement et le comité recommandèrent que le projet de loi soit maintenu tant que la Cour suprême ne se serait pas prononcée à son sujet. Le gouvernement a ensuite présenté le projet de loi à la Chambre des communes. Le projet de loi est demeuré inscrit au Feuilleton à la Chambre des communes parce qu'il s'agissait d'un gouvernement minoritaire et que le projet de loi est tombé en même temps que le gouvernement.

Plus tard, le gouvernement est revenu à la charge avec son projet de loi, et finalement, après trois ans, le gouvernement, a déféré la question à la Cour suprême, une très sage décision, selon moi, et c'est ainsi que nous avons obtenu la décision de la Cour suprême que vous avez mentionnée.

La conclusion de toute cette histoire est que si le Sénat ne s'y était pas opposé, et ce, en dépit d'un engagement électoral clair, vous ne seriez pas assis ici aujourd'hui. Ce serait un autre sénateur qui représenterait le gouvernement parce que les sénateurs auraient été élus, et non nommés par le gouvernement, à titre indépendant ou autre. Il aurait pu s'agir d'un sénateur du Parti vert, ou d'un parti de l'Ouest, ou de tout autre parti.

La conclusion que j'en tire est la suivante : il n'est pas vrai que le Sénat doive toujours céder à la Chambre des communes, et particulièrement lorsqu'une question comme la définition de la structure du Parlement du Canada est en jeu.

Permettez-moi de vous citer un autre exemple. Le gouvernement Chrétien s'était fait élire sur la promesse qui figurait dans son livre rouge d'annuler le contrat pour l'aéroport Pearson. Il avait déposé un projet de loi visant à annuler le contrat, et qui comportait une clause pour empêcher l'entrepreneur de poursuivre le gouvernement en vue d'obtenir une compensation, à l'encontre de la Charte — autrement dit, qui abolissait le droit de s'adresser aux tribunaux. Le projet de loi en question est arrivé devant cette Chambre, et à l'époque, les conservateurs étaient majoritaires, mais les libéraux se sont unis aux conservateurs majoritaires pour exiger la suppression de

Well, it is again a clear initiative of the Senate against government legislation sanctioned by the vote of the electorate of Canada but denying Charter rights.

I think the Supreme Court decision in 2014 clearly recognized the right of the chamber to oppose in some specific circumstances where the Constitution of Canada is at stake or Charter rights are at stake. As long as I am a senator, I will advocate that. It doesn't mean the Senate can, in any case or any instance, oppose the government on its electoral commitment. I don't contend that, but I contend that even if the government has received a clear electoral mandate, if the government's interpretation of that is against the Constitution or the Charter, the Senate is founded to oppose it. The final judge is either the court or the electorate. At the end of it, there is an arbitrator in terms of where the chips should fall.

I'm not a proponent of the abuse of the capacity of the Senate to veto. If the Supreme Court had come to the conclusion that the Senate should not exercise its veto to negate the democratic component of the Constitution as interpreted by the existence of the election, the Supreme Court would have said it. It never said it. It said the Senate has legitimate power that it exercises in specific circumstances.

I think we're founded as an institution to use it, not to abuse it. If we abuse it, we know what would happen. Those specific circumstances did not happen in the 19th century — it was three years ago or 10 years ago, when Senator Verner and I were members of the government in those days.

I think there are nuances. That's why I think that when we question ourselves on how we should exercise our power, our legislative power, we should finally exercise them. But it is not for the government to take a position of principle, like the Prime Minister said some while ago — "No amendments from the Senate, thank you very much, we did our job in the House of Commons."

We had the then Minister of Justice, Anne McLellan, come in front of this committee on the Youth Criminal Justice Bill. She was testifying on that important Criminal Code amendment. She came and she said, "Listen, the House of Commons has made 18 amendments to the bill. It's perfect, thank you very much; adopt it and thank you." Well, we made one amendment to protect Aboriginal youth. At that time it was not the agenda of the government to protect Aboriginal rights the way we understand

cette clause du projet de loi, et nous l'avons renvoyé à l'autre endroit.

Dans ce cas aussi, il s'agit clairement d'une initiative du Sénat face à une loi du gouvernement sanctionnée par le vote des électeurs du Canada, mais qui allait à l'encontre de la Charte des droits et libertés.

Je pense que la décision rendue par la Cour suprême en 2014 reconnaît clairement à la Chambre le droit de s'opposer dans certaines circonstances bien particulières, par exemple si la Constitution du Canada est en jeu, ou si la Charte des droits et libertés est en jeu. Tant que je serai sénateur, je me porterai à la défense de ce principe. Cela ne signifie pas pour autant que le Sénat peut, dans tous les cas, s'opposer au gouvernement malgré l'engagement pris par ce dernier devant l'électorat. Je ne le prétends pas, mais en revanche, je prétends que même si le gouvernement a reçu un mandat électoral clair, si l'interprétation qu'en fait le gouvernement va à l'encontre de la Constitution ou de la Charte, le Sénat est fondé à s'y opposer. En dernier recours, ce sont les électeurs ou les tribunaux qui en décideront. En fin de compte, il y a un arbitre pour établir ce qui doit advenir.

Je ne suis pas partisan de l'abus de la capacité du Sénat d'apposer son veto. Si la Cour suprême était arrivée à la conclusion que le Sénat ne devrait pas exercer son droit de veto pour annuler la composante démocratique de la Constitution telle qu'elle est interprétée par l'existence de l'élection, elle l'aurait dit. Toutefois, elle ne l'a pas fait. La Cour suprême a déclaré que le Sénat est le détenteur légitime du pouvoir qu'il exerce dans certaines circonstances bien précises.

Je pense que nous sommes fondés, en tant qu'institution, à l'utiliser, mais pas à en abuser. Si nous en abusons, nous savons ce qui va se produire. Ces circonstances particulières ne se sont pas produites au XIX^{e} siècle — elles se sont produites il y a 3 ans ou il y a 10 ans de cela, alors que la sénatrice Verner et moi étions membres du gouvernement de l'époque.

Je pense qu'il faut faire des nuances. C'est la raison pour laquelle je pense que lorsque nous nous interrogeons à savoir si nous devrions exercer notre pouvoir, notre pouvoir législatif, je pense qu'en fin de compte, la réponse est oui. Cependant, cela n'autorise pas le gouvernement à adopter une position sur la base des principes, comme le premier ministre l'a fait en déclarant, il y a quelque temps : « Pas d'amendements de la part du Sénat, merci beaucoup; nous avons fait notre travail à la Chambre des communes. »

La ministre de la Justice de l'époque, Anne McLellan, a comparu devant ce comité au sujet du projet de loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Elle était venue témoigner au sujet de cette importante modification au Code criminel. Elle est arrivée, et elle a dit : « Écoutez, la Chambre des communes a apporté 18 modifications au projet de loi. Il est parfait, merci beaucoup; adoptez-le et c'est tout. » Malgré cela, nous avons apporté une modification visant à protéger les adolescents

them today — rightfully, in my opinion. I don't say that because the government was insensitive to Aboriginal people generally, but in relation to the bill it didn't reflect the plight of Aboriginal kids. We made one amendment and sent it back to the other place. The government was confronted with the challenge: Do we not recognize the status of the Aboriginal people? And they did accept it in the end.

If we had accepted the words of the then Minister of Justice, we would have said thank you, that's enough, and sent back the bill. When a government comes and says no more amendments on that bill, I'm not sure it's very respectful of the rights of the Senate.

Public opinion can judge us for abusing our rights or not, or if we're founded to insist, in the case of the Aboriginal kids, for a minority that had no voice anywhere. You know the judgment of the Human Rights Tribunal for kids in foster homes, and the condemnation of the United Nations for that situation. You know it better than I do.

I don't think the government should take a position in principle on a bill — thank you, maybe next month, but not on this bill. That's not the way the institution should function. The institution should function on the merit of the analysis that we make and on the expertise that we hear here at the table where you sit. It's where we draw these conclusions.

Of course not all the amendments are of the same importance. In my opinion, when the amendments deal with the rights of minorities or the rights of Canadians who are seen as marginalized in the Canadian fabric, I think the Senate has the right to insist. In those circumstances, I hope I will still be in the Senate in a situation where we will be insisting on the basis of rights relating to the Charter or the Constitution of the country. I will be ready to insist at any time, to go on any platform, press conference, any television or journalism interview to explain why the Senate insisted. We have to understand that very clearly, and I think the government should insist to understand that very clearly. Because otherwise we try to window-dress the Senate. "Discuss as long as you want, but, at the end of the day, it is over, and we will decide any time, on any occasion, when it is over." The system is more nuanced than that, and the Supreme Court got it very nicely when they made that decision.

autochtones. À l'époque, la protection des droits des Autochtones ne figurait pas à l'ordre du jour du gouvernement, comme c'est le cas aujourd'hui — à juste titre, selon moi. Je ne dis pas cela parce que le gouvernement se montrait insensible aux peuples autochtones de manière générale, mais en relation avec le projet de loi, qui ne reflétait pas le sort des adolescents autochtones. Nous avons adopté une modification qui a été transmise à l'autre endroit. Le gouvernement s'est retrouvé face à un dilemme : doit-on reconnaître le statut des peuples autochtones? Et en fin de compte, le gouvernement l'a acceptée.

Si nous avions accepté les paroles de la ministre de la Justice de l'époque, nous aurions répondu, merci, c'est suffisant, et nous aurions renvoyé le projet de loi. Lorsqu'un gouvernement se présente et déclare, non merci, n'apportez pas d'autres modifications à ce projet de loi, je ne pense pas que c'est montrer beaucoup de respect envers les droits du Sénat.

L'opinion publique peut nous juger, et trouver que nous abusons de nos droits, ou pas, ou encore, si nous sommes fondés à insister, comme dans le cas des adolescents autochtones, pour une minorité qui n'avait pas la possibilité de se faire entendre où que ce soit. Vous savez le jugement rendu par le Tribunal des droits de la personne concernant les enfants placés dans les familles d'accueil, et la condamnation des Nations Unies en regard de cette situation. Vous le savez mieux que moi.

Je ne pense pas que le gouvernement devrait adopter une position sur la base des principes pour un projet de loi — merci, peut-être la prochaine fois, mais pas pour ce projet de loi-ci. Ce n'est pas ainsi que l'institution doit exercer ses activités. L'institution doit fonctionner sur les mérites de l'analyse que nous faisons et sur l'expertise que nous entendons ici, autour de la table où vous êtes assis. C'est ainsi que nous tirons ces conclusions.

Bien entendu, toutes les modifications ne revêtent pas la même importance. À mon avis, lorsque les modifications concernent les droits de minorités ou les droits de Canadiens qui sont considérés comme marginalisés dans le tissu social canadien, je pense que le Sénat est en droit d'insister. Dans ces circonstances, j'espère être encore au Sénat lorsque surviendra une situation dans laquelle nous insisterons en nous fondant sur le principe des droits découlant de la Charte ou de la Constitution du pays. Je serai prêt à insister n'importe quand, à me rendre sur n'importe quelle plateforme, conférence de presse, entrevue à la télévision ou avec un journaliste, pour expliquer pourquoi le Sénat a insisté. Il faut que nous le comprenions bien, et je pense que le gouvernement devrait insister pour bien le comprendre lui aussi. Parce qu'autrement, nous assistons à une mise en scène du Sénat. « Discutez-en tant que vous le voudrez, mais en définitive, c'est terminé, et nous déciderons du moment, et de l'occasion, où vous en aurez terminé ». Le système est beaucoup plus nuancé que cela, et la Cour suprême l'a très bien saisi lorsqu'elle a rendu cette décision.

I understand your position. I'm not addressing you personally. You are the government; you express the government views. In conveying to you that expression, I wanted the government to understand that clearly, because some of them might not remember what happened 3 years ago, 10 years ago, 15 years ago in relation to how the Senate has exercised its veto power.

Senator Harder: Senator, your comments are worthy of a considered response. I broadly share your conclusion, by the way, and the paper that I distributed recently on complementarity goes into this in some depth, longer than I was able to in the statement today. For example, I describe why I don't agree with a suspensive veto in the Canadian context because we need more nuance in our understanding of our principles because they are not straitjackets. Indeed, at one point I posed the question: What is appropriate self-restraint? The short answer is that it's complicated because you have to have the circumstances of the moment to best determine how the Senate ought to exercise its very substantial power in light of its complementary role.

I'm not offended at all by your description of the circumstances; they certainly would be debatable. By the way, at the end of the day, it is the majority of the Senate that determines whether or not we insist. I know that on Bill C-14, for example, when the message was received, a number of senators — you included — would not have accepted the message from the other place for very good reasons and arguments that you put forward, but that was not the majority view of the Senate. The majority view was we accepted and did not insist.

That is the debate we will have. What I would like to suggest, though, is that those debates don't happen on every piece of legislation. They happen on the pieces of legislation that touch in the areas you've described. We have to reflect our experience with that reality.

Again, our practices and principles are not a straitjacket. In a sense, the recognized self-restraint is, frankly, a powerful tool when dealing with circumstances that demand a more activist Senate.

Senator Stewart Olsen: Thank you, Senator Harder. I'm going to go to your presentation, actually, because I would like you to flesh out a little bit more your idea of a business committee. It would seem to me that setting up another bureaucracy within the Senate is potentially just another bureaucracy. I wonder if the business committee you're suggesting is not already happening — it just doesn't have a name — but all of the groups and independent senators meet — with the exception of those independent independents — and you

Je comprends votre position. Et je ne m'adresse pas à vous personnellement. Vous êtes le gouvernement; vous exprimez les points de vue du gouvernement. En vous communiquant cette expression, je tenais à ce que le gouvernement le comprenne bien, parce que certains de ses membres pourraient avoir oublié ce qui s'est passé il y a 3 ans, 10 ans, 15 ans, lorsque le Sénat a opposé son veto.

Le sénateur Harder : Monsieur Joyal, vos commentaires méritent une réponse bien réfléchie. Je partage largement votre conclusion, soit dit en passant, et le document que j'ai distribué récemment sur la complémentarité aborde la question de façon assez approfondie, plus longuement que je n'ai pu le faire dans ma déclaration d'aujourd'hui. Par exemple, j'y explique pourquoi je suis contre l'opposition d'un veto suspensif dans le contexte canadien, parce que nous devons nous montrer plus nuancés dans notre compréhension de nos principes, parce qu'ils ne sont pas des carcans. En effet, à un certain moment, j'ai posé la question : mais qu'est-ce qu'une retenue convenable? La réponse brève : c'est compliqué. Et ce l'est parce qu'il faut tenir compte des circonstances du moment afin de déterminer le mieux possible comment le Sénat devrait exercer son pouvoir très réel à la lumière de son rôle complémentaire.

Je ne suis pas offusqué le moins du monde par votre description des circonstances; il est certain qu'elles sont discutables. En passant, en définitive, c'est la majorité du Sénat qui détermine si nous devons insister ou non. Je sais que pour le projet de loi C-14, par exemple, lorsque le message est arrivé, un certain nombre de sénateurs — vous y compris — n'auraient pas accepté le message en provenance de l'autre endroit pour de très bonnes raisons et pour les arguments que vous venez de faire valoir, mais il ne s'agissait pas de l'opinion de la majorité du Sénat. L'opinion de la majorité était d'accepter, et de ne pas insister.

C'est le débat que nous devrons tenir. Ce que j'aimerais suggérer toutefois, c'est que ces débats n'ont pas lieu avec toutes les mesures législatives. Ils se produisent avec les projets de loi dans les domaines que vous venez de décrire. Nous devons faire en sorte que notre expérience reflète cette réalité.

Je le répète, nos méthodes et nos principes ne sont pas un carcan. En un sens, la retenue reconnue est, franchement, un outil puissant lorsque l'on est aux prises avec des circonstances qui justifient un Sénat plus militant.

La sénatrice Stewart Olsen : Je vous remercie, sénateur Harder. Je vais revenir à votre exposé, en fait, parce que j'aimerais que vous développiez un peu votre idée d'un comité de gestion des affaires. Il me semble que créer une autre bureaucratie au sein du Sénat ne fait qu'ajouter potentiellement à la bureaucratie existante. Je me demande si le comité de gestion des affaires que vous suggérez n'existe pas déjà — c'est tout simplement qu'il n'a pas de nom —, car tous les groupes et les sénateurs indépendants se réunissent — à l'exception des

decide the order of the day, you negotiate on the various bills. I'm not sure what you're suggesting. If this came to pass, in my view, your office would be severely restricted in its staffing because you simply wouldn't need all the staff that you have.

How do you see it functioning? Is it higher than Internal Economy?

Senator Harder: Thank you for the question. Let me expand and direct you to an example that ought to be considered. Go to the website for the Parliament of Scotland, where they —

Senator Stewart Olsen: I did. Sorry to interrupt you, but I do like to see what we have here.

Senator Harder: I'll get to that. I wanted to say that there is an example that works that is not terribly bureaucratic and that allows those who participate in observing or legislating in the Scottish Parliament to have some degree of predictability in scheduling of debates and what they describe as "decision time."

What I am suggesting is building on the leaders' discussions that now take place where they certainly exchange information, but they rarely conclude with agreement on how a particular bill will be managed and in what time frame. We did reach that agreement in the context of Bill C-14 and Bill C-45, which I referenced in my comments on a business committee as building on that experience.

I don't think it was bureaucratic in any way. It was brought to the floor of the Senate, as senators will know, and accepted. It did provide a framework for committee work and for the Senate as a whole to deal with second and third reading debates. That would go a good distance in ensuring that the pace of our consideration didn't, frankly, have the June rush and the December rush, that there could be a more deliberative pace to our deliberations that would reflect itself in a more thoughtful use of our time.

It's not a revolutionary concept. It certainly doesn't mean we have less work to do. It means we have a more focused management of the work we have to do.

Senator Stewart Olsen: In other words, what's happening now, you would like to add more rules to that or more changes that would set a timeline so that there would be a rule: You get a

indépendants les plus indépendants — et l'on y décide de l'ordre du jour, l'on négocie sur les divers projets de loi. Je ne suis pas certain de bien comprendre ce que vous suggérez finalement. Si cette suggestion était adoptée, selon moi, votre bureau pourrait se retrouver sévèrement amputé de membres de son personnel parce que vous n'auriez plus besoin d'autant de gens que ceux que vous avez déjà.

Comment voyez-vous son mode de fonctionnement? Occupe-t-il une position supérieure à celle du comité permanent de la régie interne?

Le sénateur Harder : Merci de votre question. Permettez-moi de vous en dire un peu plus et de vous aiguiller vers un exemple qui mérite considération. Allez sur le site web du Parlement écossais, où on…

La sénatrice Stewart Olsen : J'y suis allée. Désolée de vous interrompre, mais j'aime bien ce que nous avons déjà ici.

Le sénateur Harder : Je vais y revenir. Je voulais seulement dire qu'il s'agit d'un exemple qui donne de bons résultats sans être terriblement bureaucratique et qu'il permet à ceux qui observent ou qui légifèrent au sein du Parlement écossais de disposer d'un certain degré de prévisibilité dans l'établissement des horaires des débats et de ce qu'ils décrivent comme le « moment de prendre une décision ».

Ce que je suggère en fait, c'est de tirer parti des discussions que tiennent déjà les leaders au cours desquelles ils échangent certainement des renseignements, mais arrivent rarement à un accord sur la manière dont un projet de loi donné sera traité et selon quel échéancier. Nous en sommes arrivés à un accord semblable dans le contexte des projets de loi C-14 et C-45, que j'ai mentionnés dans mes commentaires en expliquant qu'un comité de gestion des affaires s'inspirerait de cette expérience.

Je ne pense pas qu'à cette occasion nous ayons utilisé un processus bureaucratique. Nos suggestions ont été proposées au Sénat, comme le savent les sénateurs, et acceptées. Elles ont en effet fourni un cadre de travail au comité ainsi qu'au Sénat au complet pour la tenue du débat en deuxième et en troisième lecture. Cela nous permettrait d'adopter un rythme de travail plus régulier et d'éviter la ruée du mois de juin et du mois de décembre; nous pourrions ainsi tenir nos délibérations de manière moins précipitée, et cela devrait se refléter dans une utilisation plus judicieuse de notre temps.

Il ne s'agit pas d'un concept révolutionnaire. Et cela ne signifie pas que nous aurions moins de travail à abattre. Non, cela signifie simplement que nous pourrions adopter une gestion plus ciblée du travail que nous avons à accomplir.

La sénatrice Stewart Olsen : Autrement dit, si on compare à ce qui se passe aujourd'hui, vous souhaiteriez ajouter de nouvelles règles ou apporter des changements qui établiraient un échéancier, donc il y aurait une règle à suivre. On nous présente

piece of legislation, and the rule is that we have to debate this? I'm trying to be clear.

Senator Harder: It would be case by case.

Senator Stewart Olsen: As it is now?

Senator Harder: Yes, but it would have the benefit of having an agreed approach for a particular piece of legislation as to how long it would be deliberated and perhaps even identifying days so that those following the subject matter with interest wouldn't have to follow a scroll discussion of the whole Order Paper being debated.

This is not a horribly intrusive intervention. It is, though, a marked improvement in our ability to manage our time and our consideration and to plan for how we deliberate and decide.

Senator Stewart Olsen: I see your point. My point is that it's happening now, and where we can, it seems like we have come to agreements on legislation that you, as government leader, say is important, that we need to get this through by, and then everyone sits around. It's not a formalized business committee, but it is a meeting where people negotiate, and perhaps you don't get what you want out of it every time, but we're moving to negotiations. It appears to me like that. I could be wrong. Thank you.

Senator Lankin: I have a couple of comments on some of the discussions that have gone before and then a question for you, Senator Harder.

Senator Joyal, I listened to what you said, and what I think you meant is that, in those situations, what's in the scope of our work as set out by the Supreme Court, there might well be occasions where our duty is — so I agree with that, and I don't think anyone disagrees with that.

I would just point out, as you said, it's been rarely used and so therefore not abused. Usually, as we've seen in the last little bit, and you've got institutional history to add to that, there aren't many ministers who did what Minister Garneau did, which was to say, "Here is the bill; I want no amendments, and I want it done by Christmas." It's a good thing that there aren't many because that certainly provoked a reaction. I watched how people around the chamber considered the minister's request.

une disposition législative, et la règle dit que nous devons en débattre? J'essaie de mieux comprendre.

Le sénateur Harder : Cela fonctionnerait au cas par cas.

La sénatrice Stewart Olsen : Comme nous le faisons actuellement?

Le sénateur Harder : Oui, mais avec l'avantage d'avoir adopté une approche convenue pour une disposition législative particulière, autrement dit, pendant combien de temps nous en discuterions et, peut-être même que nous pourrions déterminer les journées afin que ceux qui s'intéressent à cette question plus particulièrement n'aient pas à suivre toute la discussion sur tous les projets inscrits au Feuilleton.

Ce n'est pas une intervention terriblement importune. En revanche, cela pourrait représenter une amélioration sensible de notre capacité à gérer notre temps et nos études, et à planifier notre manière de délibérer et de décider.

La sénatrice Stewart Olsen : Je vois où vous voulez en venir. Toutefois, pour ma part, je trouve que c'est ce que nous faisons déjà, dans la mesure du possible, puisque nous devons nous entendre au sujet de projets de loi que vous-même, en tant que représentant du gouvernement, nous désignez comme importants, et que nous devons y arriver dans un certain délai, et ensuite nous nous réunissons tous ensemble. Sans disposer d'un comité de gestion des affaires officiel, nous tenons néanmoins des réunions au cours desquelles les sénateurs négocient, et il est vrai que l'on n'obtient pas toujours ce que l'on souhaiterait, mais nous négocions. C'est comme cela que je vois les choses, mais je peux me tromper. Merci.

La sénatrice Lankin : J'aimerais faire deux ou trois commentaires sur une partie des discussions qui ont eu lieu auparavant, et j'aimerais vous poser une question, sénateur Harder.

Sénateur Joyal, j'ai écouté ce que vous avez dit, et si j'ai bien compris, dans ces situations, compte tenu de la portée de notre travail, telle que la Cour suprême l'a indiquée, il pourrait bien y avoir des occasions où notre devoir consiste à... Donc, je suis d'accord, et je ne pense pas que quiconque soit en désaccord avec cela.

Je voudrais seulement signaler, comme vous l'avez mentionné, que cela arrive rarement et que, par conséquent, on n'en abuse pas. Habituellement, comme nous l'avons vu tout à l'heure, et l'histoire de notre institution pourrait nous renseigner à ce sujet, il n'y a pas beaucoup de ministres qui agissent comme le ministre Garneau l'a fait, et qui viennent nous dire : « Voici le projet de loi, je ne veux aucune modification, et il me le faut avant Noël. » Heureusement qu'ils ne sont pas nombreux à agir comme cela, parce que son attitude a provoqué toute une réaction. J'ai vu comment les gens réagissaient à la requête du ministre.

I think neither of those situations should be abused, and they will both happen at some point in time, but what was key for me was the scope of the work set out by the Supreme Court, and that's where that would take place. I would argue that with Bill C-49, sending back a number of amendments with some of them being accepted and sent back to us — the exercise one senator put us through to send it back again and to come back and see a whole number of senators vote to send it back again yesterday, even though it was defeated, is certainly not in the realm of responsible use, and it borders more on abuse, had it been successful.

I think the reason for that is the testing of what happens when you have a group of independents who don't necessarily vote in an aligned manner. They don't come to an agreement to vote in an aligned manner. A couple of things where you get one or two and the balance changes, and the people celebrate that they were able to get one on the government. None of that, for me, is valid in what the role of the Senate is. It's playing games.

It's not that I want no opposition. I want considered opposition from all perspectives. However, a number of people told me how they would feel about sending that bill back again. I saw them all stand and vote, opposite where I sit, in one way. All of them had told me they didn't agree with what they were doing.

So Senator McInnis, I put that back to you. If we do it better, there should be more government listening to it. But, frankly, I say some of the things we do are not better. I come with a shorter perspective here. I'm sorry it's limited, but I've appeared in the past before a Senate committee, and I agree that there is good work done on committees. But I've seen too often on legislative review that people come with the same list of questions that they rotate, and it doesn't matter what the witness has said. Only some people do that, but it happens. I think we need to challenge ourselves on our level of professionalism. On the second reading on Bill C-45 I heard three senators say the bill makes it legal for 12-year-olds to have marijuana. Three senators. That's not sober second review. The legislation does not say that; it does not do that. Yet three senators stood and said that. I think there's a lot of room for us to up our game.

Je pense qu'il ne faut pas abuser de la situation dans les deux cas. De telles circonstances vont sans doute se reproduire à un moment ou à un autre, mais ce qui compte pour moi c'est la portée du travail indiquée par la Cour suprême, et c'est dans ce cadre que nous devrions évoluer. Je dirais que, avec le projet de loi C-49, nous avons été les témoins d'une saga au cours de laquelle une série de modifications, dont certaines avaient été acceptées, nous ont été retournées — c'est l'exercice auquel nous a contraint un sénateur, en nous demandant de les renvoyer de nouveau, après quoi elles sont revenues, et tout un groupe de sénateurs ont voté pour que nous les retournions encore une fois, et ce, même si elles avaient été rejetées. Il ne s'agit certainement pas d'un comportement responsable, et il aurait frôlé l'abus, s'il avait été couronné de succès.

Je pense que ce qui explique cette situation, c'est l'expérience de ce qui se produit lorsqu'un groupe d'indépendants ne votent pas nécessairement en harmonie. Ils ne s'entendent pas pour voter de manière concertée. Deux ou trois occasions au cours desquelles vous parvenez à obtenir une ou deux concessions, et l'équilibre change. On voit ensuite des gens se congratuler parce qu'ils ont l'impression d'avoir marqué un point contre le gouvernement. En ce qui me concerne, rien de tout cela ne traduit le rôle du Sénat, ce ne sont que de petits jeux de coulisses.

Ce n'est pas que je sois contre toute opposition. Je tiens à ce qu'une opposition réfléchie se manifeste de tous les points de vue. Cependant, certaines personnes m'avaient confié comment elles se sentaient à l'idée de renvoyer le projet de loi encore une fois. Je les ai pourtant vues se lever et voter, en face de moi, de la même manière. Pourtant, toutes ces personnes m'avaient confié ne pas être à l'aise avec ce qu'elles étaient en train de faire.

Alors, sénateur McInnis, je reviens à vous. Si nous faisons mieux les choses, le gouvernement devrait nous écouter davantage. Toutefois, bien franchement, je trouve que certaines des choses que nous faisons ne constituent pas une amélioration. Naturellement, mon expérience est plus courte, et de ce fait, mon point de vue est limité. Vous m'en voyez désolée. Néanmoins, j'ai déjà comparu devant un comité sénatorial par le passé, et je reconnais qu'il se fait du bon travail au sein des comités. Cependant, trop souvent j'ai constaté, pendant l'étude d'un projet de loi, que des gens arrivent avec la même liste de questions qu'ils font circuler, et ce, sans tenir compte de ce que dit le témoin. Seulement quelques-uns agissent de la sorte, mais c'est un fait. Je pense qu'il y a lieu de nous interroger sur notre niveau de professionnalisme. À l'étape de la deuxième lecture du projet de loi C-45, j'ai entendu trois sénateurs affirmer que, avec ce projet de loi, il devenait légal pour des adolescents de 12 ans de se procurer du cannabis. Trois sénateurs. Ce n'est pas exactement ce que j'appellerais un second regard attentif. Ce n'est pas du tout ce que dit la loi. Et pourtant, trois sénateurs se sont levés et ont déclaré cela. Je pense qu'il y a beaucoup de place à l'amélioration en ce qui nous concerne.

My second question follows on Senator Stewart Olsen's question on the role of a management committee. I agree with this approach, only because I think — and from what I experienced in the legislature as a house leader and a whip — it's not the leaders we're talking about, but those charged with the responsibility to make sure we were getting through legislation. The fights were around that table, and they got worked out because there was an expectation.

When the leaders come together and then go back and talk to their groups and come back again, we're not getting to a resolution, and there are other factors at work.

What is wrong with the current system? Why does it not get us to the end result we want? Is it different people not executing the leadership's role in decision making the first time around and then giving it to another group to try and hammer it out? What would be different than what we have now? What is not working now that this would fix?

Senator Harder: Of course it does depend on people and good will. In the tool box for a government representative or government leader in the Senate, the strongest tool is time allocation. That was used very regularly in a duopoly of partisan Senate representation as the ultimate hammer when agreement could not be reached in the bilateral conversations.

As senators know, I have not used that tool. I will quickly add it is not because I haven't been tempted, but it's hard with a three-person caucus to say with confidence, "Here's my hammer." I think I came close on one occasion because of discussions I had, but I didn't need to because there was agreement to accept a time frame that I thought was entirely appropriate. It was not, perhaps, as quickly as I would have wished, but not as late as some would have wished.

It is much better to have that as an agreement than to have this tool that is not entirely designed for a more independent Senate.

That's why I would gladly exchange a theoretical right of time allocation with a practical approach to managing the business of the government that ensures appropriate debate, but also that we conclude and have a deliberation and a decision time. It shouldn't all be in the last week of the parliamentary cycle.

Ma deuxième question fait suite à la question de la sénatrice Stewart Olsen sur le rôle d'un éventuel comité de gestion des affaires. J'approuve cette approche, non seulement parce que je pense — et à la lumière de ce que j'ai connu au cours de cette législature en tant que whip et leader à la Chambre — que ce n'est pas des leaders que nous parlons, mais plutôt de ceux qui ont la responsabilité de nous faire passer en revue ces projets de loi. Les luttes se déroulaient autour de la table, et certains étaient remontés parce qu'ils avaient des attentes.

Lorsque les leaders se réunissent, puis qu'ils retournent s'entretenir avec leur groupe, et qu'ils reviennent encore, nous ne nous dirigeons pas vers une résolution, parce que d'autres facteurs sont à l'œuvre.

Qu'est-ce qui ne va pas avec le système actuel? Pourquoi ne nous permet-il pas d'obtenir le résultat final que nous souhaitons? Est-ce que le problème tient à ce que certains n'assument pas le rôle de leadership qui leur est confié, en ne prenant pas de décision au départ, et en retournant devant un autre groupe pour rediscuter de la question et finir par trouver une solution? En quoi cela serait-il différent de ce que nous avons déjà? Qu'est-ce qui ne fonctionne pas actuellement, et en quoi ce que vous proposez pourrait-il le corriger?

Le sénateur Harder : Bien entendu, la réussite dépend des gens et de leur bonne volonté. Dans la boîte à outils d'un représentant du gouvernement ou d'un leader du gouvernement au Sénat, l'outil le plus puissant est celui de l'attribution du temps. Cet outil était utilisé très régulièrement dans le cadre du duopole de représentants partisans au Sénat à titre de massue ultime lorsque les conversations bilatérales ne débouchaient pas sur un accord.

Comme les sénateurs le savent, je ne me suis pas servi de cet outil. J'ajouterai rapidement que ce n'est pas l'envie qui m'a manqué, mais il est difficile avec un caucus de trois personnes d'affirmer avec aplomb : « Voici ma massue. » Je pense que je suis passé bien près de le faire en une occasion en raison des discussions que j'avais eues, mais je n'ai pas eu besoin de le faire finalement parce que nous nous sommes entendus sur un échéancier que je trouvais parfaitement approprié. Ce ne fut peut-être pas aussi rapide que je l'aurais souhaité, mais ce ne fut pas non plus aussi long que certains l'auraient voulu.

Il est de beaucoup préférable d'obtenir un accord par la discussion que de se servir de cet outil qui n'a pas été entièrement conçu pour un Sénat indépendant.

C'est pourquoi j'échangerais avec joie une attribution du temps théorique contre un moyen pratique de gérer les affaires du gouvernement qui permettrait un débat convenable, mais aussi d'en arriver à une conclusion et de tenir des délibérations, et de fixer le moment de prendre une décision. Et tout cela ne devrait pas se dérouler au cours de la dernière semaine du cycle parlementaire.

Senator Lankin: I have one short supplementary on the business management committee. We've talked thus far about what goes on in the chamber. I have also been developing the opinion that the amount of committee work that is taking place at the same time the chamber is sitting diminishes the value of good debate and consideration. I want to hear what my colleagues have to say. I tend to stay, whenever I can when I'm not compelled to go to a committee, in the Senate, because that's where I'm going to hear these ideas. One of the problems is that I don't necessarily know until that afternoon when I arrive and look at the scroll notes who is going to be speaking to what bill. I don't know if we have five speakers on a bill I'm interested in that day.

I also feel that when we have a series of one-offs and big gaps in between, it's not considered debate. We're not hearing from each other.

Would this business committee be looking at the issue of management of committee workload and chamber workload, and re-examine this?

Senator Harder: Thank you, senator. Yes, it's consequential, isn't it? All government bills are referred to committees. If there's a bumper crop at the end to one committee, that impinges on the ability of that committee to provide sober second thought, which is why I would like to see us have some regard for the workload of committees when we allocate bills to committees. After all, they are simply a subgroup of the Senate. That would have some predictability.

On timing, that's a really interesting question because we have had some debate, even in the chamber itself recently, with respect to the number of committee chairs who have asked for leave to sit while the Senate is sitting or indeed to travel.

The *Rules of the Senate* were designed, I think quite rightly, to protect the Senate sitting time for the Senate. We are a unique chamber in that by being as small as we are and as long-serving as we are, we get to know each other. We get to debate and have that experience, which happens only in the Senate over time.

I would share with you the view that we should husband that environment, that arena, and ensure that the committee work, important as it is, takes place in the slots outside of the normal sitting time — with some exceptions for management of bills — and that we ensure that the distribution of workload to committees is at least more balanced than it sometimes is.

La sénatrice Lankin : J'aimerais poser une autre brève question sur le comité de gestion des affaires. Jusqu'à maintenant, nous avons parlé de ce qui se passe dans la Chambre. J'en suis aussi arrivée à l'opinion que le travail des comités qui s'effectue pendant que la Chambre siège diminue la valeur des débats et des études. J'aimerais entendre ce qu'en pensent mes collègues. J'ai tendance à rester, chaque fois que je peux le faire, c'est-à-dire lorsque je ne suis pas obligée de me rendre à une réunion de comité, au Sénat, parce que c'est à ce moment-là que j'ai la chance d'entendre ces idées. L'un des problèmes tient au fait que je ne sais pas nécessairement avant l'après-midi où j'arrive, et le moment où je consulte les notes du greffier qui s'exprimera sur quel projet de loi. Je ne sais pas si cinq personnes s'exprimeront sur le projet de loi qui m'intéresse ce jour-là.

J'ai aussi l'impression, lorsque nous tenons une série de réunions ponctuelles et qu'il y a de grands écarts entre chacune, que ce n'est pas considéré comme des débats. Nous n'entendons pas parler les uns des autres.

Est-ce que ce comité de gestion des affaires se pencherait sur la question de la gestion de la charge de travail des comités et de la charge de travail de la Chambre, et est-ce qu'il pourrait l'examiner?

Le sénateur Harder : Merci, sénatrice Lankin. Oui, tous les projets de loi du gouvernement sont renvoyés aux comités, les uns découlent des autres, n'est-ce pas? Si un comité se retrouve avec une récolte exceptionnelle, cela nuit à la capacité de ce comité de fournir un second regard attentif, et c'est précisément la raison pour laquelle j'aimerais que l'on tienne compte de la charge de travail des comités lorsque l'on attribue les projets de loi aux comités. Après tout, ils constituent simplement un sous-groupe du Sénat. Ainsi, nous pourrions nous doter d'une certaine prévisibilité.

La question des horaires est très importante. Nous avons eu des discussions, qui ont même eu des échos à la Chambre récemment, concernant le nombre de présidents de comités qui demandent la permission de s'absenter des séances du Sénat parce que leur comité siège en même temps ou doit se déplacer.

Le *Règlement du Sénat* a pour objet, à juste titre selon moi, de protéger les horaires de séance du Sénat. Notre Chambre est unique : nous sommes peu nombreux et nous restons en poste très longtemps, ce qui nous permet d'apprendre à nous connaître. Lorsque nous débattons, c'est visible, mais cette expérience s'acquiert seulement si nous passons du temps au Sénat.

J'oserais dire que nous devrions choyer cet environnement, cette tribune. Les travaux des comités, dont je ne nie aucunement l'importance, devraient se dérouler à l'extérieur de nos heures normales de séance, sauf pour l'examen des projets de loi. À tout le moins, la charge de travail des comités devrait être mieux équilibrée qu'elle ne l'est parfois.

Think of, in your own experience, what were the best debates in the Senate. I'll guarantee you they were more than one speech in a row. They probably had diverse opinions, and they were, I think, edifying of the debate. We had that recently on the Trans Mountain bill. That was a private member's bill, a Senate public bill, but there were differing points of view in sequence. And then we decided. What's wrong with that?

Similarly, one could imagine that — and we experienced that on various pieces of legislation that I can think of — there was genuine difference of view. It was more proximate in time and deliberation, and it led to decision making.

Senator Massicotte: Thank you, Senator Harder, for being with us today.

First, let me acknowledge, Senator McIntyre, that you made a reference and basically you concluded quite conclusively, quite clearly, that a less partisan approach is obviously a better Senate. So thank you very much for saying that when you referred to the committees.

Having said that, Senator Harder, in the letter you sent us and in the request for opinions on amendments, obviously this represents, I presume, an openness by the government, not only your own personal opinion. When you look at the Parliament of Canada Act, as well as at the Rules, there are a lot of nominations and appointments that are made by order-in-council or by the Crown, and, therefore, it implies their input. We even have a debate, as you know, on whether the leader of the independents is consulted.

I want to go further with that. When you look in particular at the appointment of the Speaker of the Senate, I presume you must be aware of the opinion of the government. Are they prepared to amend that to allow us, as senators, to make that appointment, without consultation from the House of Commons?

Senator Harder: Senator, I have not raised this with the government. The Senate has a report from this committee that it has not yet debated and come to a view on, as a Senate. There is a different bill before the Senate, a Senate public bill, on this subject. I think it would be useful, at the appropriate time, perhaps not in the next three weeks, for the Senate to debate this modernization report and have a broader discussion.

The government has not pronounced on this. What the government has said, with respect to all order-in-council appointments that it has responsibility for, is that they ought to be open to candidates from across Canada. They ought to be transparent and posted, and there ought to be a deliberate

Pensez seulement aux débats les plus intéressants que vous avez connus au Sénat. Je suis à peu près certain que ce qui vous vient à l'esprit ne sont pas les chapelets de discours, mais plutôt les échanges d'opinions contraires, qui ont probablement contribué à élever le débat. C'est ce que nous avons vécu dernièrement au sujet du projet de loi Trans Mountain. Ce projet de loi d'intérêt public émanait du Sénat, mais il suscitait des points de vue divergents que nous avons entendus les uns après les autres avant de voter. Où est le problème?

On pourrait s'imaginer que... La même chose s'est produite pour d'autres projets de loi qui me viennent à l'esprit... Les divergences de vues étaient profondes. Le temps pressait et les délibérations ont été assez courtes, mais une décision a finalement été prise.

Le sénateur Massicotte : Sénateur Harder, je vous remercie d'être parmi nous.

Tout d'abord, je tiens à saluer la déclaration très convaincante et sans équivoque du sénateur McIntyre concernant les avantages manifestes d'une approche moins partisane pour le Sénat. Je vous remercie d'avoir dit cela au sujet des comités.

Cela dit, sénateur Harder, dans la lettre que vous nous avez envoyée, et concernant les propositions d'amendements, j'imagine que vous vous faites le porte-parole du gouvernement et de son ouverture, que ce n'est pas uniquement un point de vue personnel. Étant donné que la Loi sur le Parlement du Canada et le *Règlement du Sénat* prévoient beaucoup de désignations et de nominations par voie de décret du gouverneur en conseil ou par la Couronne, cela suppose qu'ils ont leur mot à dire. Il y a même un débat actuellement, comme vous le savez, sur la question de savoir si le leader des indépendants doit être consulté.

J'aimerais pousser un peu loin sur cette question, et plus particulièrement sur le sujet de la nomination du Président du Sénat. J'imagine que vous savez ce que le gouvernement en pense. Serait-il prêt à apporter des modifications qui permettront aux sénateurs de nommer leur propre président sans droit de regard de la Chambre des communes?

Le sénateur Harder : Ce n'est pas une question que j'ai abordée avec le gouvernement. Le Sénat a reçu un rapport du comité, mais il ne l'a pas encore examiné et il ne s'est pas prononcé sur son contenu. Un autre projet de loi d'intérêt public émanant du Sénat porte sur le même sujet. Je suis certain qu'un examen par le Sénat du rapport sur la modernisation, peut-être pas dans les trois prochaines semaines, mais quand le moment sera venu, contribuera à élargir le débat.

Le gouvernement ne s'est pas encore prononcé sur cette question. Pour ce qui est des nominations par décret qui relèvent de lui, le gouvernement a simplement fait savoir que les candidatures devaient provenir de partout au pays. Le processus de sélection doit être transparent, public et rigoureux. Beaucoup

selection process. That appointments process is what they have taken to any number of appointments, but, as you know from our recent experience with the Speaker, that wasn't the case with the Speaker. And there are good reasons. Senator Housakos has spoken in the Senate about why he would oppose what you're suggesting. It would be premature for me to even enquire of the government because we, as a Senate, haven't really debated or come to a view.

Senator Massicotte: Let me speculate. Maybe I can come up with why I think we haven't gone any further on the issue.

It is our understanding — I think we testified to this in this committee — as confirmed by Minister LeBlanc at that point in time, in direct discussion with me. He showed up, when we did this thing, saying, "Yes, our government is very open to having the Speaker named by the Senate," but then he came back to me and said, "We have a legal opinion that says, no, it would require the approval of more than our Parliament, more than the two houses." There is a legal opinion out there saying that it would require the approval of the provinces, given the significance of that change.

I asked for a copy of his legal opinion, which I never got, but I think it's something we need to pursue to find out what the reality is, what is doable. Because of that, I think our conclusion is not possible to do. That's why we're not completing our debate. Maybe we could find out more on that issue to see the openness of government. Is there a solution to that apparent problem?

Senator Harder: I'd be happy to have discussions with you or anybody else offline on this matter. The Supreme Court has given guidance as to how you cannot circumscribe the prerogatives of the Prime Minister, but, even on the appointment of senators, for example, there are ways in which the prerogative is protected. So I don't think that, if there is a will, there ought to be a way, but I'm not privy to either legal opinions or the current views of any minister on this.

[*Translation*]

Senator Maltais: Thank you for your presentation, Senator Harder. I was wondering if you could kindly provide us with a copy of your document in both languages. You explained the government's idea very well. This could serve as a guide for the members of the committee.

Senator Harder, Senate reform is going to force us to amend the Parliament of Canada Act. In your preamble, you said that Minister LeBlanc was receptive to the idea. We don't have a firm commitment because we haven't reached that point yet. However, if we change the way in which the Senate operates by

de nominations ont été faites selon ce processus, mais, comme vous avez pu le constater récemment, il n'a pas été appliqué pour le poste de Président, pour de très bonnes raisons. Le sénateur Housakos a expliqué au Sénat pourquoi il s'opposerait à votre proposition. Pour l'instant, comme le Sénat n'a pas vraiment abordé ce sujet ni exprimé son point de vue, il serait prématuré de ma part de chercher à connaître celui du gouvernement.

Le sénateur Massicotte : Permettez-moi de proposer quelques hypothèses. Je pourrais peut-être en trouver une qui expliquerait pourquoi nous faisons du sur-place dans ce dossier.

Selon notre compréhension — je crois que c'est ce qui est ressorti des discussions —, et tel que me l'a confirmé directement le ministre LeBlanc lorsqu'il est venu nous rencontrer… Quand nous avons eu ces discussions, le ministre est venu nous dire que son gouvernement était très ouvert à la nomination du Président par le Sénat. Toutefois, il m'est revenu ensuite pour me dire que le gouvernement avait reçu un avis juridique selon lequel l'approbation des deux Chambres du Parlement ne suffirait pas. Selon cet avis juridique, l'approbation des provinces est nécessaire pour opérer un changement aussi important.

J'ai demandé une copie de l'avis juridique, mais je ne l'ai jamais reçue. Je pense que nous devrions faire un suivi pour avoir l'heure juste et savoir ce qui est possible pour nous. Autrement, nous ne pourrons jamais clore le débat. C'est ce qui explique pourquoi nous faisons du sur-place. Peut-être devrions-nous pousser notre examen pour savoir si le gouvernement serait ouvert à ce changement? Existe-t-il une solution à ce problème, si problème il y a?

Le sénateur Harder : Je discuterai volontiers de cette question avec vous ou avec quiconque sera intéressé en aparté. La Cour suprême a donné des directives sur la non-limitation des prérogatives du premier ministre — même pour ce qui est de la nomination des sénateurs, la prérogative est protégée d'une certaine façon. Bref, si vous me demandez mon avis, je ne crois pas que qui veut la fin trouve toujours les moyens, mais je ne suis pas au courant des avis juridiques ni de ce que pensent les ministres de la question.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Merci, sénateur Harder, de votre présentation. Je me demandais si vous auriez la gentillesse de nous donner un exemplaire de votre document dans les deux langues. Vous avez très bien expliqué l'idée du gouvernement à cet égard. Cela pourrait servir de guide aux membres du comité.

Sénateur Harder, la réforme du Sénat nous obligera à modifier la Loi sur le Parlement du Canada. Dans votre préambule, vous dites que le ministre LeBlanc est réceptif à cette idée. Nous n'avons pas eu d'engagement ferme, car nous ne sommes pas rendus à cette étape. Toutefois, si l'on modifie le fonctionnement

making fundamental amendments to the act, should we not consult the provinces to find out what they think about that?

The Senate functions under the Constitutional Act, 1867, which was revised in 1982. The governments that attempted to make changes were stopped by the Supreme Court. We might need to know the provinces' point of view. The way in which our group functions is feasible. The current act was not designed with that in mind and that is not the senators' fault. When the current government changed the way in which senators are appointed, it did not think of its operations. The issue lies there. We have to take the Senate's way of working into account and we have to obtain a consensus from all senators, whether they are independent, Liberal or Conservative. We want to make a major change to the way in which the Senate functions. I am not saying that that is not possible, but currently it is not easy to manage. I also acknowledge that this is the case for my independent colleagues; it is not easy to work in this system.

Could the current government not ask its ministers to meet with us to explain their perspective on the Senate's operations? Would the ministers be ready to consult all of the provinces to find out what they think? I also wonder what place indigenous peoples will have in the years to come.

[*English*]

Senator Harder: Thank you for the question. Let me respond by saying that the Government of Canada's view of Senate modernization, of a less partisan, more independent Senate, is really framed and resting on the foundations of the Supreme Court pronouncement of 2014, which clearly describes the constitutional role of the Senate, and that this committee, and, indeed, the Government of Canada, has been inspired by Senate reform within the existing constitutional framework, because I don't think anybody wants to go down the road of constitutional reform that is Senate-specific. That would probably not be the best use of our time.

I think this committee can be very helpful in achieving consensus because it is representative of all of the groups and caucuses of our chamber, in bringing forward, in the spirit of the reform, those issues that can achieve a broad consensus.

My hope is that that can reflect itself in the Rules on the basis of the points I made earlier, but the Rules interact with the Parliament of Canada Act.

In an odd way, we have been just as slow to deal with our Rules as the government has been in responding to the Parliament of Canada Act. And I would suggest that I have now

du Sénat en apportant des modifications fondamentales à la loi, ne faudrait-il pas consulter les provinces pour savoir ce qu'elles en pensent?

Le Sénat fonctionne en vertu de la Loi constitutionnelle de 1867 qui a été renouvelée en 1982. Les gouvernements qui ont essayé de faire des modifications se sont fait rebuter par la Cour suprême. Il faudrait peut-être connaître le point de vue des provinces. La façon dont on fonctionne à l'intérieur d'un groupe, c'est faisable. La loi actuelle n'est pas conçue en ce sens, et ce n'est pas la faute des sénateurs. Lorsque le gouvernement actuel a changé la façon de nommer les sénateurs, il n'a pas pensé à son fonctionnement. Le problème est là. Il faut tenir compte du fonctionnement du Sénat, et on doit obtenir l'unanimité de l'ensemble des sénateurs, qu'il s'agisse des indépendants, des libéraux indépendants ou des conservateurs. On veut modifier en profondeur le fonctionnement du Sénat. Je ne dis pas que ce n'est pas possible, mais actuellement ce n'est pas facile à gérer. Je le concède aussi pour mes collègues indépendants : ce n'est pas facile de travailler dans ce système.

Le présent gouvernement ne pourrait-il pas demander à ses ministres de nous rencontrer pour nous expliquer comment ils perçoivent le fonctionnement du Sénat? Les ministres seraient-ils prêts à consulter l'ensemble des provinces pour savoir ce qu'elles en pensent? Je me demande également quelle place auront les autochtones dans les années à venir?

[*Traduction*]

Le sénateur Harder : Merci de poser la question. Je vous répondrai en disant que la manière dont le gouvernement canadien envisage la modernisation du Sénat pour en faire une tribune moins partisane et plus indépendante s'inscrit dans l'esprit et les fondements de l'arrêt rendu par la Cour suprême en 2014. Cet arrêt décrit clairement le rôle constitutionnel du Sénat. Le comité et, en fait, l'ensemble du gouvernement du Canada souhaitent une réforme du Sénat dans le cadre constitutionnel actuel. Je suis convaincu que personne ici ne veut s'engager dans une réforme constitutionnelle qui toucherait seulement le Sénat. Ce ne serait pas la meilleure façon d'utiliser notre temps.

Le comité peut s'avérer très utile pour l'atteinte d'un consensus. Tous les groupes et tous les caucus de notre Chambre y étant représentés, c'est le lieu idéal pour mettre en lumière les enjeux qui, dans un esprit de réforme, sont susceptibles de rallier un large consensus.

J'espère que cela se reflétera dans le Règlement, et notamment sur les éléments que j'ai soulevés tout à l'heure, en n'oubliant pas que le Règlement et la Loi sur le Parlement du Canada sont interreliés.

Curieusement, nous avons été aussi lents à nous attaquer à notre Règlement que le gouvernement à la Loi sur le Parlement du Canada. En fait, comme je l'ai déjà dit, j'ai écrit une lettre

— as I indicated — written to describe the openness of the Government of Canada to receive the views of the Senate in a more formal way on what amendments to the Parliament of Canada Act could be, but they ought to, I would think, be reflective of the Rules that the Senate itself is prepared to adjust and see the Parliament of Canada Act reflect.

My personal view on this, as I indicated, is that they ought to be flexible and permissive, not wedded to a particular model that will put us in a straitjacket, given what we may face.

So let's be a little predictive, but I do think the obligation is on the Senate itself to bring forward and make changes to the Rules and to make recommendations regarding the Parliament of Canada Act, which I would be happy to then take to the government. It will have to be a government bill because, I presume, it would need a Royal Recommendation, but we ought to be creative enough to have that government bill dealt with in the Senate, in some fashion, before it is ultimately taken up by the House of Commons.

[*Translation*]

Senator Maltais: I understand your role very well, Senator Harder; it is to make the Senate functional and feasible in keeping with the government's way of thinking. I'd like you to reread the debates of another committee that met this week, concerning the recommendations of former Justice Binnie of the Supreme Court, who clearly said: When you attempt to amend Senate Rules, you have to be very careful, because the changes may easily be challenged before the Supreme Court if the provinces and territories do not agree.

I am not saying that that is what will happen, but I'm sharing the recommendation we were given. Someone who has sat on the Supreme Court is qualified to give us this kind of warning. I'm not saying that he is infallible, but he has a few more degrees than I do. The only thing that concerns me in what you said, and which stood out for me, is the government factor. You are here as a representative of the government, with a deputy leader and a whip. In fact, I always wonder what your whip does. The Independent Senators' Group does not have one, because it is not structured that way.

I understand that you have a message from the government for this committee, which is that it must come up with a recommendation that will suit the government. That is your role and I don't disparage it, quite the opposite. However, although people are not eternal, institutions last a long time. Getting a government or an institution to change takes time. Once again, I would like you to obtain an official opinion from the government on this topic; someone could come and testify and explain how the government sees this.

dans laquelle j'explique que le gouvernement est ouvert à recevoir, dans un cadre plus formel, les propositions du Sénat sur la réforme de la loi, étant entendu que les modifications proposées devront être mises en relation avec celles qu'il est disposé à apporter à son propre Règlement.

Comme je l'ai déjà dit, nous devrons trouver un modèle souple et habilitant, qui ne nous enfermera pas dans une camisole de force. C'est crucial compte tenu de ce qui nous attend.

Je sais que nous sommes encore dans les spéculations, mais je suis quand même convaincu que la balle est dans le camp du Sénat. C'est lui qui doit proposer et mettre en œuvre des modifications à son Règlement, et faire des recommandations concernant la Loi sur le Parlement du Canada, que je transmettrai volontiers au gouvernement. Même si un projet de loi du gouvernement et une recommandation royale sont nécessaires, nous devrons faire preuve de créativité pour que le Sénat ait son mot à dire avant le dépôt à la Chambre des communes.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Je comprends très bien votre rôle, sénateur Harder, qui est de le rendre fonctionnel et vivable au goût du gouvernement. Je vous invite à relire les débats d'un autre comité qu'il y avait cette semaine concernant les recommandations de l'ancien juge Binnie, de la Cour suprême, qui nous a clairement dit : Lorsque vous modifiez des règles du Sénat, vous devez être très prudents, parce que ça peut facilement se ramasser devant la Cour suprême si les provinces et les territoires n'ont pas donné leur accord.

Je ne vous dis pas que ça va se passer comme ça, mais je vous fais part de la recommandation que nous avons eue. Quelqu'un qui a siégé à la Cour suprême est une personne qualifiée pour nous donner ces mises en garde. Je ne vous dis pas qu'il a la science infuse, mais il a un peu plus de diplômes que moi. La seule chose qui m'inquiète dans ce que vous avez dit et ce que j'ai pu retenir, c'est le facteur du gouvernement. Vous êtes là comme représentant du gouvernement avec un leader adjoint et un whip. D'ailleurs, je me pose toujours la question, que fait votre whip? Le Groupe de sénateurs indépendants n'en a pas, car il n'est pas structuré de cette façon.

Je comprends que vous ayez un message du gouvernement pour ce comité qu'il faut qu'il en arrive à une recommandation qui fera l'affaire du gouvernement. C'est votre rôle, et je ne le dénigre pas, bien au contraire. Sauf que les hommes ne sont pas éternels, mais les institutions durent longtemps. Faire bouger un gouvernement, une institution, ça prend du temps. J'aimerais encore une fois que vous ayez l'avis officiel du gouvernement à ce sujet, quelqu'un qui viendrait témoigner et nous expliquer comment le gouvernement voit ça.

The problem arose because the government decided to change the way in which senators are appointed. Without that change, there would not have been a problem. Now we have this issue. How do we solve it? I think someone from the government should come and explain this to us — I am not saying that you don't represent the government well, far from it — someone from the House of Commons, either a minister or the Speaker, someone who has the authority to come and tell us how they see things. You would be doing this committee a great service.

[*English*]

Senator Harder: Thank you, senator. Let me respond by saying that I will read the Binnie testimony with interest. He's always worth paying attention to.

I do believe, senator, that the government has been very clear in its view of the role of the Senate in a bicameral Parliament of Canada, that it is seeking to have a Senate that is complementary to the House of Commons, that acts in a less partisan fashion, that is independent structurally from the executive and that also is bringing to bear independent judgment, not the partisan considerations which may be constraining of debate in the other place.

The appointments process is one aspect of that. This Prime Minister has now made 33 appointments of senators who have agreed to sit as independents, but you're quite right that change is cultural; it is rules and procedures, and it is time and people. The rules and procedures are before this committee, and I would simply suggest that this committee take early action to ensure that the rules and regulations of the Senate are reflective of the reality that we are living.

We have made accommodations along the way, but they're kind of extra-rule, and that we do so, I would suggest, in a spirit of not constraining what models might evolve. They should be empowering, and they should be respectful of the differing perspectives on some of these issues that time and culture will evolve, and I can only predict, as I tried to outline, what the next five years might bring. But that should not discourage us from seeking to make the Rules work as best we can, the Parliament of Canada Act reflect and be permissive of the rules that the Senate would wish to apply.

They are constrained, though, by the Government of Canada's desire not to go down a constitutional road for changes that would necessarily involve provinces and other actors in our constitutional deliberations.

The Chair: Senator Harder has approximately 15 minutes left.

Le problème est arrivé parce que le gouvernement a décidé de changer la façon de nommer les sénateurs. S'il n'y avait pas eu de changement, il n'y aurait pas eu de problème. Maintenant, nous avons ce problème-là. Comment le règle-t-on? Je pense que quelqu'un du gouvernement devrait venir nous l'expliquer — je ne dis pas que vous ne représentez pas bien le gouvernement, loin de là —, par la Chambre des communes soit un ministre ou son président ou quelqu'un d'autorité qui viendrait nous dire comment il le voit. Ce serait un grand service que vous rendriez à ce comité.

[*Traduction*]

Le sénateur Harder : Merci, sénateur. Je commencerai par vous promettre de lire avec beaucoup d'intérêt le témoignage du juge Binnie. Il est toujours de bon conseil.

Cela dit, je suis fermement convaincu, sénateur, que le gouvernement a très clairement exprimé sa vision du rôle du Sénat au sein d'un Parlement canadien bicaméral. Le Sénat est perçu comme un complément à la Chambre des communes, qui intervient de manière moins partisane et qui, sur le plan structurel, est indépendant du pouvoir exécutif. Les sénateurs doivent faire preuve d'indépendance de jugement, c'est-à-dire qu'ils doivent laisser à la porte les considérations partisanes qui ont tendance à paralyser le débat dans l'autre lieu.

Le processus de nomination incarne cette vision. Le premier ministre a déjà nommé 33 sénateurs qui ont accepté de siéger comme indépendants. Toutefois, j'ai tendance à penser comme vous que le changement est d'ordre culturel. Il touche les règles et les procédures, mais il faut aussi penser au temps et aux gens. Les règles et les procédures relèvent du comité, et je vous recommande humblement d'agir au plus vite pour harmoniser les règles et le Règlement avec la réalité d'aujourd'hui.

Nous avons fait quelques aménagements au fil du temps, mais il s'agit essentiellement de règles supplémentaires. À mon avis, il faut trouver un moyen de ne pas entraver l'évolution des modèles. Ils devront être habilitants et respectueux des points de vue divergents sur certaines de ces questions qui évolueront au fil du temps et des changements culturels. Je peux seulement faire des hypothèses sur ce qui se passera dans les cinq prochaines années, comme je l'ai expliqué. Cependant, même si nous ne connaissons pas vraiment l'avenir, nous pouvons quand même essayer d'adopter un Règlement le plus efficace possible et harmonisé avec la Loi sur le Parlement du Canada, pour nous assurer que celle-ci sera habilitante et laissera au Sénat toute la latitude voulue pour appliquer ses propres règles.

Cela dit, ces efforts sont limités par le choix du gouvernement du Canada de ne pas s'aventurer dans une réforme et des débats constitutionnels qui forceraient l'entrée en scène des provinces et d'autres acteurs.

Le président : Il reste une quinzaine de minutes au sénateur Harder.

Senator Eggleton: Senator Harder, I substantially agree with your comments, and I hope we can now move in some of these directions. I think what's particularly important, and what you and some of the others have said, is that we need to be flexible in how we approach this. As we have found in some of our previous deliberations, it's easy to hit the third rail because there are some very firm positions and opposing positions on how this all should be structured.

I think we have to find the common ground that isn't a threat to the way people see the place as functioning, even under different scenarios. I think we can do that.

I like your idea of a business management committee to make this place run in a little bit better way. We still have this problem of reports that just sit there for months and months. Sometimes they come up suddenly for a vote, and you say, "What's that about? I forget. It has been months and months."

There are a lot of different things that need to be reorganized, particularly since, when you — not me — go into the new facility across the road, television is going to be there. I think you want to put an honest foot forward, an accountable foot forward, but also something that truly reflects what the Senate is about.

It's another reason why — I'm picking up on Senator Lankin's point — we should minimize the conflict between committee meeting times and the Senate meeting times. It's not like the House of Commons where you have the discipline of the party whip and following the party leadership all the time, so can you go off to committees and have a couple dozen people in the House of Commons. No. We really have to be in both places, particularly with the number of people that are independent.

There is this report that — I don't know whether this is on the agenda officially, but it seems to have fit in with the conversation rather well, and that is from the Law Clerk — I don't know if you've read this. This is some suggestion on how the Parliament of Canada Act could be amended to accommodate some of the things you have talked about and others have talked about.

Have you got any thoughts on that? Plus any thought on what is the next step? What should be the priority? How do we get the ball rolling on this? Priorities, next steps — that kind of thing.

Senator Harder: Thank you, senator.

The Chair: This paper has been distributed to the entire committee on behalf of the Law Clerk.

Le sénateur Eggleton : Sénateur Harder, je suis en grande partie d'accord avec vous, et j'espère vraiment que nous pourrons bientôt réaliser certaines de vos idées. Comme vous et comme d'autres avant vous nous l'ont répété, je pense qu'il sera très important d'adopter une approche souple. Comme nous avons eu l'occasion de le constater, le débat s'échauffe très rapidement. Les opinions sont très tranchées et souvent divergentes sur la manière dont tout cela doit être structuré.

Il faudra trouver une solution qui ralliera toutes les parties et que personne ne percevra comme une menace au fonctionnement de notre institution, peu importe le scénario retenu. Je pense que c'est possible.

J'aime bien votre idée de comité de gestion des affaires pour améliorer le fonctionnement du Sénat. Nous avons toujours ce problème de rapports qui attendent des mois avant d'être traités. Il arrive qu'un rapport soit soumis au vote et que je ne me souvienne plus sur quoi je dois voter au juste parce qu'il remonte à plusieurs mois.

Beaucoup de choses devront être réorganisées en vue du déménagement, le vôtre, pas le mien, de l'autre côté de la rue, où des caméras de télévision seront installées. Nous devons aller de l'avant, de manière honnête et responsable, sans perdre de vue le rôle véritable du Sénat.

C'est une autre raison — et je fais écho aux propos de la sénatrice Lankin — de limiter les conflits d'horaire entre les séances des comités et celles du Sénat. C'est différent de la Chambre des communes, où le whip du parti maintient la discipline et où les députés doivent suivre leur chef en tout temps. Les députés ne peuvent pas s'absenter pour participer aux travaux d'un comité et il ne peut pas y avoir quelques dizaines de personnes à la Chambre des communes. Ce n'est pas possible. Les sénateurs doivent littéralement être à deux endroits en même temps, surtout en raison du nombre d'indépendants.

Selon un rapport — je ne suis pas certain s'il a été officiellement inscrit à l'ordre du jour, mais il semble que le sujet ait bien fait son chemin dans les débats... Il s'agit d'un rapport du légiste. L'avez-vous lu? Il propose des modifications à la Loi sur le parlement du Canada qui pourraient régler certains des problèmes que vous et d'autres avez évoqués.

Avez-vous des commentaires à ce sujet? J'aimerais également que vous nous parliez des étapes suivantes. Quelles seront les priorités? Comment pouvons-nous mettre le train en marche? Bref, j'aimerais vous entendre au sujet des priorités, des étapes suivantes, et ce genre de choses.

Le sénateur Harder : Merci, sénateur.

Le président : Le document en question a été distribué à tous les membres du comité au nom du légiste.

Senator Eggleton: It also references some of the things he talked about.

Senator Harder: Senator, I think it would be helpful if the people to whom I addressed this offer of the government to receive the views of the Senate were to find a way of collectively agreeing, whether it's an ad hoc group or whether it's a committee. I sent it to the committee chair for this committee and for the Rules Committee so that they would be aware of the potential involvement of their committees. But it is not for the government to decide or determine, in this case, because it is, frankly, a way of getting the buy-in and views and hopefully a collective consensus on what changes to the Parliament of Canada Act could be considered.

I would hope that that work could be launched before we go for the summer so that some work could take place in the course of the summer. Even if it was simply staff being designated to do some follow-up to the work that you're referencing, so that we would have an ability to achieve a consensus and express that to a government in the course of the fall.

But at the same time we can do what is entirely in our hands, and that is the Rules Committee and the rule changes that would interact with the proposed changes that we're suggesting to the Parliament of Canada Act. I think that that could be incited with more vigour and energy.

Senator Eggleton: You're suggesting that we should come up with suggestions for amendments to the Parliament of Canada Act. Would you then take them to the government and tout them on our behalf?

Senator Harder: Let me just describe how I think it would evolve. Again, I haven't confirmed this with the appropriate governmental voices.

Again, it depends on the strength of the consensus. As I said, it would have to be a government bill, which means it's a House of Commons bill, but to the extent that it reflected the consensus of the Senate there ought to be less controversy in the Senate side. To the extent that it added other things, you might want to have some form of pre-study of the bill before you give it to the House of Commons. I think before the house pronounces, the Senate should more formally pronounce on a bill that is reflective of its interests with respect to the Parliament of Canada Act.

Senator Eggleton: We couldn't actually draw up a bill. It is a Royal Prerogative.

Le sénateur Eggleton : Il y est aussi question de certains sujets dont il a parlé.

Le sénateur Harder : Sénateur, je trouve important que les personnes à qui j'ai transmis l'invitation que le gouvernement a faite au Sénat d'entendre ses points de vue cherchent un moyen de s'entendre, en créant un groupe spécial ou un comité, peu importe. J'ai transmis l'invitation au président de votre comité et à celui du comité du Règlement, pour les informer de l'occasion donnée à leurs comités de participer. Ce n'est pas au gouvernement de prendre une décision ou de choisir une démarche. En fait, il souhaite votre participation, connaître vos points de vue et, idéalement, que vous en veniez à un consensus sur les modifications souhaitées à la Loi sur le Parlement du Canada.

J'espère que ce travail s'amorcera avant les vacances et qu'il avancera quelque peu au cours de l'été. Ce serait déjà bien si nous pouvions former une équipe qui fera un suivi de vos travaux et qui préparera le terrain en vue de l'atteinte d'un consensus que nous pourrons faire connaître au gouvernement au cours de l'automne.

Entretemps, rien ne nous empêche de faire un travail qui relève entièrement de nous, et surtout du Comité du Règlement. Je parle bien entendu des modifications à notre Règlement qui auront une incidence sur les modifications que nous proposerons à la Loi sur le Parlement du Canada. Un peu de vigueur dans ce dossier ne ferait certainement pas de tort.

Le sénateur Eggleton : Vous nous invitez à proposer des modifications à la Loi sur le Parlement du Canada. Nous proposez-vous également de les soumettre au gouvernement et de les défendre en notre nom?

Le sénateur Harder : Je vais me risquer à décrire ce qui arrivera sans doute. Je dis bien sans doute, parce que rien ne m'a été confirmé du côté du gouvernement.

Tout dépendra de la force du consensus obtenu, c'est important de le répéter. Le projet de loi devra émaner du gouvernement ou, plus précisément, de la Chambre des communes. Cependant, comme il reflétera une position unanime du Sénat, il devrait susciter moins de controverse. Si des ajouts sont proposés, une forme quelconque d'étude préalable pourrait être requise avant le dépôt à la Chambre des communes. À mon avis, avant que la Chambre des communes statue, le Sénat devrait pouvoir se prononcer officiellement étant donné que le projet de loi reflétera ses intérêts eu égard à la Loi sur le Parlement du Canada.

Le sénateur Eggleton : Nous ne pouvons pas rédiger un projet de loi. Il s'agit d'une prérogative royale.

Senator Harder: It would become a C bill, but it could have pre-study in the Senate before it was even tabled in a committee in the other place, and we would have, as it went through the committee in the other place, it would have the benefit of —

Senator Eggleton: It would be in the full context of a legal bill. Is that what you're suggesting?

Senator Harder: Absolutely. It would have to be. It's an amendment to an act. So it's trying to find a mechanism that is respectful of *maitres chez nous* as well as of processes that are prerogatives of the government and responsibilities of the government.

Senator Frum: Just following up on that line of questioning. I understand your position that it's not for you to propose what those changes should be. I am very heartened by your comments that we need to be flexible, and that we should not be proposing solutions that reflect only our present dynamics, which I really do —

Senator Harder: Permissive.

Senator Frum: You don't have specific suggestions, but given that things change, and they change more dramatically at different moments, is this really the right moment to do this? Have we had enough experience with this model that we're in right now? And there is the possibility, as we all are aware, that another government could come in with an entirely different vision and model of how the Senate should be reformed or not.

So what are the things we can work on right now, with the dynamics that we know about today? What are the things that you think are important to look at?

Senator Harder: I suggested some of them, but let me reiterate. I think that ensuring the appropriate consultation with all groups on matters that are governed by the Parliament of Canada Act ought to be one of them. I think that, clearly, the issue of remuneration of leadership in other groups that are presently not included under the Parliament of Canada Act would be another. I think that even in the report on the potential oversight committee that was referenced and is being looked at, that may require an amendment to the Parliament of Canada Act to ensure appropriate consultations.

So those things can be done. You might want to include — I know there's great debate around the title of the government leader, the Government Representative. Why not be permissive? If the Prime Minister of the day wishes the Leader of the Government to be the Leader of the Government, let it be the Leader of the Government. If the Prime Minister wishes it to be the Representative of the Government, let it be the Representative of the Government, or with respect to the

Le sénateur Harder : Ce serait un projet de loi de la Chambre des communes, mais il pourrait faire l'objet d'une étude préalable au Sénat avant même d'être soumis à un comité de l'autre Chambre. Par ailleurs, pendant que le comité de l'autre Chambre procéderait à son étude, il bénéficierait...

Le sénateur Eggleton : Le cadre d'examen serait exactement le même que pour un projet de loi de nature juridique. Vous ai-je bien compris?

Le sénateur Harder : Oui, tout à fait. Nous n'avons pas le choix. Nous parlons d'une réforme législative. Nous devrons trouver un mécanisme dont nous serons maîtres, mais qui sera également conforme aux processus dont le gouvernement a la prérogative et la responsabilité.

La sénatrice Frum : J'aimerais poursuivre sur cette lancée. Je comprends votre position quand vous nous dites qu'il ne vous appartient pas de proposer des modifications. Je suis également contente de vous entendre parler de souplesse et du fait que les solutions que nous proposerons devront viser plus loin que notre dynamique actuelle, qui, je suis certaine...

Le sénateur Harder : ... habilitante.

La sénatrice Frum : Vous ne suggérez rien de précis. Toutefois, comme les choses changent, de façon plus marquée selon les époques, est-ce vraiment le meilleur moment pour amorcer cette réforme? Avons-nous assez d'expérience avec le modèle en place? Et nous savons tous qu'un autre gouvernement pourrait prendre le pouvoir et qu'il pourrait proposer une vision ou un modèle complètement différent de réforme du Sénat, ou qu'il pourrait préconiser le statu quo.

En fait, pourriez-vous nous parler de ce qui pourrait être fait à ce stade-ci, compte tenu de la dynamique actuelle? Sur quels aspects importants devrions-nous nous concentrer?

Le sénateur Harder : J'en ai déjà énuméré quelques-uns, que je vais répéter volontiers. De toute évidence, il faudra mener des consultations adéquates auprès de tous les groupes concernant les matières régies par la Loi sur le Parlement du Canada. Il faudra aussi sans aucun doute s'occuper de la rémunération de leaders d'autres groupes qui ne sont actuellement pas visés par la loi. Même dans le rapport sur un éventuel comité de surveillance, dont il a été question et qui est actuellement à l'étude — il faudra sans doute modifier la Loi sur le Parlement du Canada pour y prévoir un processus adéquat de consultation.

Tout cela, nous pouvons le faire dès maintenant, et ajouter... Je sais que le titre du leader, ou du représentant du gouvernement, fait beaucoup parler. Pourquoi tant de rigidité? Si le premier ministre souhaite que le leader du gouvernement soit appelé le leader du gouvernement, pourquoi l'en empêcher? S'il souhaite l'appeler le représentant du gouvernement, alors qu'il l'appelle ainsi, et de même du côté de l'opposition. Nous devrions avoir la maturité nécessaire pour faire preuve de souplesse et de respect

opposition, the same thing. We should be mature enough to have the flexibility and the respect one for the other that this isn't about using the act to get any group. It's about getting every group equally involved and engaged in the work that we do, respectful of their leadership role and treated equitably.

Senator Frum: On the mechanisms, you referenced the bells and the decision about how long the bells should be. I would argue that that is a political matter. It is not a logistical, organizational matter. If it was, all bells would be 30 minutes by default, and not everybody would have enough time to get there.

Nobody is proposing to make all bells 30 minutes. If you only cared about logistics, that's what you would say. So the choice of how long a bell goes has a political purpose, often. To have a political purpose, you have to be political, but most of the people in this room are non-partisan, so they can't be political. So I don't know why there would be interest on the part of some members to want to change the bells because they are beyond politics.

Senator Harder: I would disagree with your analysis. Let me try. I think that — let's be very blunt — the facilitator of the ISG is not in our Rules with respect to the bells. Certainly the facilitator and the leadership group have every interest to ensure that all of the senators available for a vote are able to be there. The information that they might reflect itself in whether it's a 15-minute bell an hour bell or immediately would be useful. We do that informally now, but it would be useful to recognize that that's not a tool of the opposition and the government. It should be a tool that —

Senator Frum: It's a tool.

Senator Harder: It's a tool.

Senator Frum: It's not a matter of logistics. It's a political tool.

Senator Harder: I would argue it's a tool of respect to ensure that the maximum number of senators are available to exercise their responsibilities.

Senator Frum: Not only. Make it 30 minutes all the time if that were all it was. But that's not all it is.

Senator Harder: I think there are times when you make it an hour.

Senator Lankin: Because you come from a different motivation.

les uns envers les autres, et ne pas voir dans la loi un instrument pour privilégier un groupe ou un autre. L'objectif est de donner à tous les groupes des possibilités égales de participer et de prendre part à nos activités, dans le respect de leur rôle de leaders et en assurant un traitement équitable à tous.

La sénatrice Frum : Au sujet des mécanismes, vous avez parlé de la sonnerie et de la décision quant à sa durée. Selon moi, il s'agit d'un enjeu politique, qui n'a rien à voir avec la logistique ou l'organisation. Autrement, les sonneries dureraient toujours 30 minutes, et tout le monde n'arriverait pas à temps.

Personne ne propose que la sonnerie dure toujours 30 minutes. Si la logistique était la seule préoccupation, c'est ce que vous proposeriez. La décision quant à la durée de la sonnerie a souvent un objectif politique. Et pour avoir un objectif politique, il faut faire de la politique, alors que la plupart des personnes ici présentes ne représentent aucun parti. Elles ne font pas de politique. Je ne comprends donc pas l'intérêt de certains membres qui souhaitent que le règlement sur la sonnerie change, puisqu'ils sont apolitiques.

Le sénateur Harder : Je ne suis pas d'accord avec votre analyse. Je vais tenter d'expliquer pourquoi. Si nous voulons être très explicites, disons que le facilitateur du Groupe des sénateurs indépendants n'est pas visé par les dispositions du Reglement sur la durée de la sonnerie. De toute évidence, le facilitateur et le groupe de direction ont tout intérêt à ce que tous les sénateurs disponibles expriment leur vote. Pour eux, il serait certainement important de savoir si le timbre retentira pendant 15 minutes ou 1 heure, ou s'ils doivent se rendre voter sur-le-champ. Actuellement, c'est fait de manière informelle, mais je pense qu'il faut trouver un moyen d'assurer que la sonnerie n'est pas un outil au service de l'opposition ou du gouvernement, mais un outil qui devrait...

La sénatrice Frum : C'est un outil.

Le sénateur Harder : Oui, c'est un outil.

La sénatrice Frum : Qui n'a rien à voir avec la logistique. C'est un outil politique.

Le sénateur Harder : Je vous répliquerais qu'il s'agit d'un outil de respect, dont la fonction est d'assurer que les sénateurs sont les plus nombreux possible à pouvoir s'acquitter de leurs responsabilités.

La sénatrice Frum : Mais c'est beaucoup plus. Bloquez la sonnerie à 30 minutes si vraiment c'est sa seule fonction, mais elle représente beaucoup plus que ce que vous dites.

Le sénateur Harder : Je crois qu'il arrive qu'elle dure une heure.

La sénatrice Lankin : Parce que vos motivations sont différentes.

Senator Frum: Because I acknowledge that I'm a political senator, but —

Senator Lankin: Partisan. There's a difference between partisan and political.

Senator Frum: Well, that's another interesting conversation. I'm partisan because I'm political, but you're not partisan, so you really shouldn't have any political motives for extending or shortening a bell.

Senator Eggleton: I'm partisan to my political views.

Senator Frum: We've noticed.

Senator Eggleton: They may not necessarily come with a capital "L." A lot of them are just small "l."

Senator Frum: We've noticed. A lot of us have been saying that for quite a while. Anyway.

Senator Harder: I just have a view that in respect of the bells, it is in every group's interest to ensure that there be the broadest awareness and participation in the votes. There's obviously a government interest, and I acknowledge that in my comments, to not have a mistake, and that's why the government can defer a vote. Now, that doesn't mean it's going to win —

Senator Frum: But that's what we want. There's also an opposition interest, sometimes, in having a longer bell because you want to draw something out. Right? We all know that.

Senator Harder: That's why under the rules we have an hour bell as the default.

Senator Frum: I don't know why the ISG would have an interest in that, have a political reason to have a longer bell.

Senator Harder: I can't say more than I already have.

Senator Frum: Fair enough.

Senator Harder: That is to say that they have an interest in ensuring that their people, who may be in a committee in another building or otherwise occupied, would want to exercise their responsibility.

Senator Eggleton: Political and logistic.

Senator Frum: Thank you.

La sénatrice Frum : Parce que je reconnais que je suis une sénatrice qui fait de la politique, mais...

La sénatrice Lankin : Qui est partisane. Il faut distinguer la partisanerie et la politique.

La sénatrice Frum : C'est un autre sujet, tout aussi intéressant. Je suis partisane parce que je fais de la politique. Comme vous n'êtes pas partisane, vous ne devriez avoir aucun motif politique de prolonger ou de raccourcir la durée d'une sonnerie.

Le sénateur Eggleton : Je suis partisan de mes propres opinions politiques.

La sénatrice Frum : Nous l'avions remarqué.

Le sénateur Eggleton : Elles ne sont pas toutes marquées d'un « L » majuscule. Souvent, c'est un « l » minuscule.

La sénatrice Frum : Nous l'avions remarqué. Certains d'entre nous l'ont constaté depuis un moment, mais bon.

Le sénateur Harder : Je pense simplement que la sonnerie doit permettre autant que possible à tous les groupes d'être informés de la tenue d'un vote et d'y participer. De toute évidence, comme je l'ai mentionné dans mes remarques, le gouvernement a tout intérêt à ce qu'il n'y ait pas d'erreur, et c'est pourquoi il peut reporter un vote. Cela ne signifie pas qu'il gagne à tout coup...

La sénatrice Frum : Mais c'est le but. Parfois, c'est l'opposition qui a avantage à faire durer la sonnerie plus longtemps, pour exprimer quelque chose, par exemple. C'est bien connu.

Le sénateur Harder : C'est pourquoi le Règlement stipule que la durée par défaut est d'une heure.

La sénatrice Frum : Je ne comprends pas l'intérêt pour le Groupe des sénateurs indépendants. Il n'a pas de raison politique de prolonger la sonnerie.

Le sénateur Harder : Je ne vois pas ce que je pourrais ajouter d'autre...

La sénatrice Frum : Très bien.

Le sénateur Harder : ... sinon que les indépendants ont intérêt à ce que leurs membres qui assistent à une réunion de comité dans un autre édifice ou qui sont occupés ailleurs soient informés quand ils sont appelés à s'acquitter de leurs responsabilités.

Le sénateur Eggleton : Que le but soit politique ou logistique.

La sénatrice Frum : Merci.

The Chair: Senator Harder, we are at the 1:30 time that you indicate you were prepared to leave. We have a possible second round question coming from Senator Joyal. Can you give us another five minutes?

Senator Harder: As long as that gives me time to respond.

The Chair: Senator Joyal will do his very best, I'm sure.

Senator Joyal: I will do my best, Mr. Chair.

It's in relation to the Standing Senate Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators. The present arrangement that makes the composition of the committee two independent, two official opposition or two opposition and one Liberal independent, is in my opinion balanced. I think it would be a mistake to have the election of the members presently the way the Senate is composed on the plurality of votes because you would probably then have as a result, finally, the majority deciding the five members.

I think that as long as the Senate is composed of a multi-group situation, as we have now, I think the present composition reflects the, I should say, right of access of each of the groups to be represented in the committee.

So my opinion is that if we are to change the rules, we should take that into account. In other words, if the Senate one day becomes an institution of 105 independent persons, I would say it's fine to have a majority selection. But as long as the Senate is composed of groups, I think the composition of the standing committee should be reflective of the proportionality of groups so that there's not only one voice on the Ethics Committee. That would be contrary, in my opinion, to "fundamental justice," and I think this committee needs to operate under respect of the principle of fundamental justice to be credible in its responsibility according to the *Ethics and Conflict of Interest Code*.

So I wanted to put some words to your comment and those of Senator Woo who said around this table that the committee was unfair and bad governance. I think the committee presently reflects the composition of the chamber, and as long as we can make rules to reflect that, I would certainly be supportive of that, but to compose the committee on the basis of a majority vote or even a secret ballot vote in the chamber, we would know where the chips would fall, and I would be against that.

I wanted to say that very clearly, not because I have a vested interest to be there where I've been since the beginning, but I think the sensitivity of the responsibility of the committee for having exercised those responsibilities in the past led me to

Le président : Sénateur Harder, nous arrivons au bout de l'heure et demie que vous étiez disposé à nous consacrer. Le sénateur Joyal aurait une deuxième série de questions pour vous. Pouvez-vous nous accorder cinq minutes de plus?

Le sénateur Harder : Oui, si j'ai le temps de répondre aux questions.

Le président : Je suis certain que le sénateur Joyal fera de son mieux.

Le sénateur Joyal : Je ferai de mon mieux, monsieur le président.

Ma question concerne le Comité sénatorial permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs. Selon les modalités actuelles, ce comité est composé de deux membres indépendants, de deux membres de l'opposition officielle et d'un membre libéral indépendant. À mon avis, c'est un bel équilibre. Ce serait une erreur de faire élire les membres à la pluralité des voix, parce que selon la composition actuelle du Sénat, le choix des cinq membres dépendrait probablement de la majorité.

Tant et aussi longtemps que le Sénat sera composé de plusieurs groupes, la composition actuelle reflète, selon moi, le droit de chaque groupe d'être représenté au comité.

Je suggère que si nous changeons le Règlement, nous devrions en tenir compte. Autrement dit, si un jour le Sénat est composé de 105 membres indépendants, ce ne sera pas un problème si les membres sont choisis à la majorité des voix. Toutefois, tant que le Sénat sera divisé en groupes, la composition du comité permanent doit continuer d'être fonction de leur proportion, pour éviter qu'un point de vue unique soit représenté au comité sur l'éthique. Autrement, le principe de « justice fondamentale » serait bafoué, et je suis foncièrement convaincu que ce principe doit régir toutes les activités du comité pour qu'il assume de manière crédible ses responsabilités à l'égard du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts*.

Je tenais à réagir à vos remarques et à celles du sénateur Woo, qui a dit à cette table que le comité était inéquitable et le fruit d'une mauvaise gouvernance. Selon moi, sa composition reflète celle de la Chambre, et nous devons nous assurer que cela reste clair dans le Règlement. C'est la position que je défendrai. Par contre, je m'opposerai à toute proposition de faire voter la composition du comité à la majorité ou même par scrutin secret à la Chambre, parce que nous savons tous de quel côté penchera la balance.

Je tenais à le dire très clairement. Je ne le dis pas pour protéger un siège que j'occupe depuis le début. Je le dis parce que j'ai été appelé à exercer les responsabilités du comité et que ce travail a aiguisé ma sensibilité et me donne l'intime

conclude that the committee has to maintain its credibility to each and every senator.

Senator Harder: Senator, let me say I agree with your objective of ensuring that there is integrity and credibility, and certainly having it representative of all of the groups is significant validation of that.

There is also having the committee be able to operate intercessionally, which does require special attention as well. Similarly, if we go the oversight role for audit, there would be an intercessional requirement there as well, I would think.

So your points are well taken and ones I would hope that we could bring to a conclusion because, again, it's one of those accommodations that have been made, but it's really out of good will. Let's formalize it so that we can be assured going forward that we are exercising the best governance.

The Chair: Thank you very, very much. We appreciate your time and thoughtful presentation. Thank you.

(The committee adjourned.)

conviction de la nécessité de maintenir sa crédibilité aux yeux de chacun des sénateurs.

Le sénateur Harder : Sénateur, permettez-moi tout d'abord de vous assurer que je partage votre souci d'assurer l'intégrité et la crédibilité du comité. De toute évidence, la représentation de tous les groupes y contribue énormément.

Cependant, le comité doit aussi être en mesure d'agir en période d'intersession, un aspect auquel il faut aussi réfléchir. De plus, les fonctions de surveillance et de vérification supposeront aussi du travail entre les sessions, je crois.

Je prends bonne note de vos remarques. J'espère qu'une décision sera prise à ce sujet, car c'est un aspect qui lui aussi a été réglé par un arrangement qui repose sur la bonne volonté. Un cadre plus officiel nous permettra d'exercer une meilleure gouvernance à l'avenir.

Le président : Nous vous remercions infiniment. Nous vous sommes reconnaissants pour votre temps et votre excellente présentation. Merci.

(La séance est levée.)

WITNESS

Wednesday, May 23, 2018

The Honourable Senator Peter Harder, P.C., Government Representative in the Senate.

TÉMOIN

Le mercredi 23 mai 2018

L'honorable sénateur Peter Harder, C.P., représentant du gouvernement au Sénat.

Available on the Internet: http://sencanada.ca

Disponible sur internet : http://sencanada.ca